www.riigikogu.ee/rito

Riigikogu Toimetised

RiTo 41/2020

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 poliitikutele, teadlastele, õppejõududele, õpetajatele ja üliõpilastele, ametnikele, äri- ja mittetulundusühingute liikmetele 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 Eesti autorite välismaistes teadusajakirjades avaldatud artiklite eestindused.

The Riigikogu Toimetised (RiTo) = the Journal of the Estonian parliament is a forum for discussing the constitutional tasks of the Parliament and it is oriented towards politicians, scholars, teachers of universities, 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:
Maris Lauri –Riigikogu liige
Enn Eesmaa – Riigikogu liige
Raul Narits – Tartu Ülikooli võrdleva õigusteaduse professor
Tiina Randma-Liiv – Tallinna Tehnikaülikooli majandusteaduskonna professor
Anu Toots – Tallinna Ülikooli sotsiaalpoliitika professor
Kaire Põder – Estonian Business Schooli professor
Ivo Juurvee – Rahvusvahelise Kaitseuuringute Keskuse teadur
Priit Suve – Sisekaitseakadeemia professor
Henry Kattago – Riigikantselei strateegiadirektor
Kaido Jõgeva – Riigikogu Kantselei õigus- ja analüüsiosakonna juhataja
Rita Hillermaa – Eesti Rahvusraamatukogu sotsiaalia ja parlamendiraamatukogu juhtivspetsialist
Tea Danilov – Arenguseire Keskuse juhataja

TOIMETUS:
Peatoimetaja: Tiina Kaalep | Tiina.Kaalep@riigikogu.ee

Tegevtoimetaja: Leeni Uba | Leeni.Uba@riigikogu.ee

Keeletoimetaja: Kaidi Saavan
Tõlkijad: Mari Ets, Helve Trumann, Mari Vihuri
Kujundaja: Ahto Meri
Nimeregistri koostaja: Kai Ellip
Kirjastamise projektijuht: Piret Pärgma, Eesti Rahvusraamatukogu | Piret.Pargma@nlib.ee
Küljendaja: Tarmo Rajamets
Trükk: Print Best OÜ

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 2020
Fotod: Annika Haas, Ardi Hallismaa, Gerard Julien, Daina Le Lardic, Erik Peinar, Jüri Pere, Dario Pignatelli, Priit Simson, Annie Spratt, Max Stoiber, Tauno Tõhk, Aron Urb, Delfi, EU2017EE, Euroopa Liidu Nõukogu, Euroopa Liit, Euroopa Parlament, Euroopa Ülemkogu, Kaitseväe pildigalerii, Rahvusraamatukogu, Riigikogu Kantselei, RMK fotopank; Tallinna Tehnikaülikool, Vabariigi Valimiskomisjon ja Riigi valimisteenistus, Välisministeerium, Unsplash, Wikimedia Commons

ISSN 1406-5665

Sisukord

Tiina Kaalep
Mitte kiriku-, aga häirekell 5

RiTo vestlusring

RiTo vestlusring
Praegune kriis toob meid tagasi maa peale 7

Fookuses

Matti Maasikas
Ankur või kompass – Euroopa Liit kriisiolukorras 19

Klen Jäärats
Kõik ühe ja üks kõigi eest kakskümmend aastat hiljem 25

Siim Tiidemann
Põllumajandus ja Euroopa Liidu eelarve 45

Karin Rannu
Ühendkuningriigi lahkumine Euroopa Liidust: läbirääkimised on asendunud läbirääkimistega 53

Christman Roos
Reaalajamajandus – paberimajanduse ja tühitöö ajastu lõpp 67

Martin Mölder
Eesti erakonnad Euroopa poliitilises ruumis 75

Piret Ehin, Liisa Talving
Viimatistest Euroopa Parlamendi valimistest Euroopas ja Eestis 85

Kaja Tael
Kust tuleb Euroopa Liidu rohelepe ja milles me kokku lepime 95

Marion Reigo
Euroopa Parlament – tagasihoidlik, kuid järjekindel visionäär 105

Poliitiline mõte

Leif Kalev
Riigireformi võimalused ja Eesti valikud 119

Uuringud

Viljar Veebel
Kuidas vältida läbikukkumist kaitsekoostöös? Euroopa strateegilise autonoomia algatus 133

Frank Jüris
Arctic Connect ja digitaalne Siiditee Arktikas[1] **145**
Illimar Pärnamägi
Õigusteooria seoseid Eesti seadusloome kvaliteediga[2] **163**

Varia

Mihkel Kangur, Martin Küttim
Eesti metsaomanike uuringu 2019 tulemustest **175**
Merle Tõniste
Euroopa Liidu infokeskus Eesti Rahvusraamatukogus **181**

Rahvusvahelised parlamendiuudised

Piret Viljamaa
Parlamentaarsed uudised **185**

Autoritest **199**
Contents **204**
Summaries **206**
Nimeregister **221**

[1, 2] Eelretsenseeritud artiklid

Mitte kiriku-, aga häirekell[1]



TIINA KAALEP
Riigikogu Toimetiste peatoimetaja

Nende ridade kirjutamise ajal hakkab õhust kaduma see kummaline maailmalõputunne, mida paljud, enamjaolt kõik, kes viimast sõda ei mäleta, kogesid esimest korda. Selle maailmalõputunde tugevaimaks komponendiks oli hirm, mis oli sedavõrd tugev, et suutis terved maad ja rahvad panna käituma viisil, mida me varem võimalikuks ei pidanud. Olime omaette kodus, jätsime vahele sünnipäevad, isegi emadepäeva, käisime maski ja kinnastega vaikselt maha vaadates poes, kiirustades kaubaga kohe autosse ja kiiresti koju tagasi, kohtusime inimestega kaugelt viibates, häbenesime isegi linnas jalutamist kui reeglite rikkumisele juba lähedast tegevust.

Samal ajal oli meil aega mõelda iseenda, pere, Eesti, Euroopa ja terve maailma peale. Üks põhiküsimusi oli, kas struktuurid peavad survele vastu. Kas pere suudab sellest kriisist kaotusteta välja tulla, kas tööd ja kodud jäävad alles, kas Eesti riik saab hakkama elu korraldamisega pärast kriisi, kui palju tuleb pankrotte, kas Euroopa suudab edasi minna hoolimata kriisist ja Brexitist, kas maailm on nüüd muutunud pöördumatult.

Struktuurid pidasid vastu ja täna tundub, et midagi on sellest kummalisest ajast ka head kaasa võtta. Uued oskused kindlasti. Suur osa arvutiga töötajatest said äkki selgeks töö uute tööriistadega, mida varem oli peljatud. Tuli ka teadmine, et need tööriistad ei ole päris samaväärsed inimkontaktse tööga – aega ja energiat kulub rohkem ja tulemus on kesisem. Samas, lühikest aega on nõndaviisi täiesti võimalik toimetada.

Teine asi, millega saab edasi minna, on teadmine, et me suudame korraga hinge kinni pidada, kui väga on vaja. Aga see vajadus peab olema kõigile arusaadav. Aga nagu hinge kinnihoidmisega ikka, pikalt seda teha ei saa, paratamatult tuleb lämbumine ja surm. Nii et lõpp saabus heal ajal, mitte päris viimasel hetkel enne lämbumist, aga juba tuntavas hapnikupuuduses.

Viimases Akadeemias (mai 2020) kirjutab kirjanik Mari Saat loo pealkirjaga „Ükskord me sureme niikuinii!“. Selles loos räägib ta tarvidusest paratamatusega leppida: ei suuda ka Greta Thunberg kliimat pöörata, ei suuda keegi siin planeedil enam sõjatööstust ja Maa reostamist peatada, jääb üle vaid üritada teha asju, mis otseselt ei kahjusta, ja uurida, mis siis on Maale tõeliseks kergenduseks või vaevaks. Mari Saat kirjutab planeedist, aga kirjutab ka Euroopast, meenutades liidu moodustamise aega, kui inimestele valdavalt tundus, et Euroopa Liit, mis ju sai alguse kui söe- ja terasetootmise ühendus, edendab ka muid väärtusi nagu rahu, üksmeel ja armastus. Aga tasapisi see muutus ja nüüd ollakse silmitsi massiimmigratsiooni tulemustega,

[1] Pealkiri on laenatud Klen Jääratsi artiklist „Kõik ühe ja üks kõigi eest kakskümmend aastat hiljem“

mis tähendab muutusi Euroopa linnade tänavatel, pommide plahvatusi ja piiride sulgemisi isegi Rootsi ja Taani vahel. See on tundeline kirjutis, aga ilma igasuguse kahtluseta on see kantud murest tuleviku pärast Eestis, Euroopa Liidus ja Maal.

Mina usun, et Euroopa Liit, olgugi et viivitades, reageeris hästi. Pole põhjust rääkida nurjumisest. Jah, päris kriisi alul tuli häiriv teadmine, et Poola ei luba meid läbi oma territooriumi koju. Et Soomegi ei arvestanud meie lähedust piisavalt. Ent need on väiksed kivid kingas, ununevad peagi.

Tänane RiTo number on kui välklambiga tehtud foto Euroopa Liidust. Loodan, et piisavalt suure lahutusega, et pilti suurendades tuleb välja aina uusi detaile. Põllumajandustoetused, Brexit, kliimalepe, suhted Hiinaga jne jne. Soovitan alustada diplomaat Matti Maasika avaesseest, milles ta seesolijana kirjeldab kriisis kurssi muutvat laeva ning hoovusi selle ümber. Ja jätkata Klen Jääratsi tekstiga.

Jäärats viitab vastuolule, mida me kõik eurooplastena tajume: „Nii me räägimegi Euroopa Liidu kodanikest nelja Euroopa Liidu põhivabaduse – kaupade, teenuste, kapitali ja isikute vaba liikumine – ja seega majandusliku vahetuse kontekstis. Seetõttu mõtestame inimeste suhet ennekõike tsiviilõiguslike terminitega, kus me näeme end tarbijatena, töölistena, teenusepakkujatena, lepingupooltena, füüsiliste ja juriidiliste isikutena, andmesubjektide, lennureisijate ja hoiustajatena, õiguspärase ootuse kandjatena ja õiguskindluse otsijatena jne. Ka Euroopa ühtsel turul oleme seega vennad ja õed, kus üksteisel' müüme oma usud ja tõed, nagu sedastab tuntud laulusalm filmist „Viimne reliikvia". Meie suhe kodanikena Euroopa Liidu ühiste institutsioonidega on seni olnud passiivsevõitu. Seetõttu on palju räägitud sellest, et Euroopa Liidu legitiimsus saabki peituda tulemuse legitiimsuses ehk otsuste kvaliteedis, mitte niivõrd protsessi legitiimsuses ehk aktiivses osaluses otsustamises. Samas kui me kasutame aga terminit „eurooplased", siis näeme end ennekõike kultuurikandjatena ja mõtleme Euroopa vaimsele pärandile."

Huvitav paradoks. Kui järele mõelda, siis tõepoolest, kuulumine Euroopasse on lisaks vabadustele ja õigustele, aga ehk isegi nende üleselt, eeskätt kultuuriline ja selle taju kultuurse inimese identiteedi osa. Suitsust alates, Kaplinski ja Õnnepaluna jätkates. Euroopa kultuur on tugevate rahvuskultuuride kultuur. Nii on see olnud ja see on ka loomulik. Sest et väga vähe on neid kultuurilisi nähtusi, mis defineerivadki end eeskätt Euroopa kaudu, olles ise nn eurokultuuri sündmused. Mõni kirjanduspreemia, mõni festival. Üks neist on kindlasti Eurovisiooni lauluvõistlus, mille puudumine sel kevadel tekitas imeliku tühjusetunde. Asendus oli kesisem, aga kindlasti parem kui eimiski. Kes vaatas seda ebatavalist Eurovisiooni lauluvõistluse asendussaadet, mäletab kindlasti ABBA Björn Ulvaeusi lühikest pöördumist, milles ta osundas, kui väga euroopalik see sündmus ikkagi on olnud. Ja tõepoolest, see on olnud koht, kus Euroopa on korraks üheks saanud, kasvõi ainult telesaates. Julgen isegi arvata, et ühistunde tekitajana kaalub Eurovisioon üles suured üleeuroopalised spordivõistlused.

Aga tagasi alguse juurde. Väljudes kriisist vaatame ringi ja läheme edasi, koos asjadega, mille mõrasid me äkki selgelt nägime ja mis parandamist ootavad. Et olla valmis järgmiseks, võib-olla hoopis teistsuguseks kriisiks, mis kindlasti tulemata ei jää. Meil vedas, see kriis ei halvanud üldse meie igapäevaelu. Meil oli elekter, soe tuba, internet, poed värsket toitu täis. Ilmselt me kõik oleme lugenud ulmeromaane, kus eluks vajalikud asjad korraga üles ütlevad. Võtame kasvõi John Wyndhami „Trifiidide päeva", kus suur osa inimestest kaotab nägemise ja koos sellega võime tsivilisatsiooni edasi kanda. Või selle järje Simon Clarki „Trifiidide öö", kus pimedus on veelgi totaalsem. Nii et mõnes mõttes, jah, see oli kriis, mis meid hoiatas. Häire-, mitte kirikukellana.

Praegune kriis toob meid tagasi maa peale

Riigikogu Toimetiste vestlusringis arutlesid 15. aprillil Ivari Padar (SDE), Mihhail Lotman (Isamaa), Marko Mihkelson (Reformierakond), Anti Poolamets (EKRE) ja Anneli Ott (Keskerakond), kuidas on Euroopa Liit reageerinud üleilmsele kriisile ja milline on kriisi mõju Euroopa Liidule laiemalt. Vestlusringi juhatas Tiina Kaalep.



Vestlusringi juhatas esmakordselt RiTo uus peatoimetaja Tiina Kaalep.
Foto: Erik Peinar

TIINA KAALEP: Riigikogu Toimetiste igal numbril on fookusteema, milles lepitakse kokku pikalt ette. Pärisin Mart Raudsaarelt meie tänase fookusteema, milleks on Euroopa Liit oma kõikvõimalikes väljendustes.

Täna, rohkem kui eales peale 2004. aasta kevadet, mil Eesti liitus Euroopa Liiduga, on meist saanud saar – Eesti piirid on kinni ja me peame hakkama saama omaette toimetades.

Kui tuua mingi paralleel kirjandusega, siis tuleb mulle kohe meelde John Wyndhami suurepärane romaan „Trifiidide päev“. See on lugu, kus samamoodi suur osa sellest, milleni inimkond on oma arengus jõudnud, osutub äkki kasutamiskõlbmatuks või pole kogemus elus hakkamasaamiseks enam piisav.

* * *

Uurime tänases vestlusringis seda, kas Eesti on nii üksi, kui paljudele subjektiivselt tundub, ja kas Euroopa Liit selles väga unikaalses olukorras on tõesti rahvusriigid hüljanud või saame me abi ja tuge vastavalt selle abi vajadusele ja otstarbekusele. See puudutab nii COVID-19 võlakirju, põllumajandustoetusi kui ka paljut muud. Aga esimene küsimus, mis ma teile, head vestlusringist osavõtjad, esitan, on selline: kuivõrd on praeguse olukorra näol tegu proovikiviga mitte ainult Eesti, vaid rahvusriikide ja Euroopa Liidu suhetele?

IVARI PADAR: Kindlasti on tegemist proovikiviga ja täiesti selgelt sellisega, mida mitte keegi meist ei oodanud. Kui võtta Euroopa Liidu kontekstis, siis meil on võimalik analüüsida, milline on tema tegevus sellises kriitilises situatsioonis, kuivõrd adekvaatne on eelkõige komisjon olnud ning kuidas ja millistest peamistest



Mihhail Lotman (Isamaa)

Foto: Erik Peinar

aluspõhimõtetest liikmesriigid antud juhul on loobunud või on neid kitsendanud. Praegusel juhul nägime seda, et liikmesriigid eraldi käitusid õige jõuliselt piire sulgedes ja komisjon jäi oma tegevusega hanguma.

TIINA KAALEP: Kas liikmesriikidel üldse oli muud varianti kui omaette tegutseda?

IVARI PADAR: Ega ei olnudki. Rahvusriigid panid piirid kinni ja inimesed kobisid kibekähku juurikate juurde tagasi. Ei tahaks nüüd küll ütelda, et iga roju oma koju, aga see toimis. Ja nüüd tuleb kogu juhtunu pealt positiivselt vaadata, kuidas edasi minna. Kui isegi kaupade ja inimeste vaba liikumine jäi kinni, mis siis veel muust…

MIHHAIL LOTMAN: Mina olen selles küsimuses optimist. Asjad võiksid olla veel palju hullemad. Nii et see oli meile, ütleme, õppus. Nii igale riigile eraldi kui ka Euroopa Liidule tervikuna. Ja ma ütleks, et me tuleme sellest õppusest – nii Eesti kui ka Euroopa Liit – välja rahuldavalt. Rahuldav tähendab, et annaksin viiepallisüsteemis hindeks kolm. Suurt katastroofi

Tahame anda Euroopa Liidule minimaalselt asju otsustada, aga järgmisel päeval küsime, kus Euroopa Liit on?

MIHHAIL LOTMAN

ei juhtunud, isegi Itaalias ja Hispaanias mitte. Prantsusmaa ja ka Inglismaa praegu tunduvad olevat veel nakatunute numbriga kasvufaasis, aga ikkagi ekspansiivset kasvu me nägime ainult Itaalias ja Hispaanias haiguse leviku algusperioodil, aga nüüd saadakse ka seal kontrolli alla.

Euroopa Liit oli muidugi üllatunud – sellist stsenaariumit meil kuskil ei olnud ette nähtud ja alguses oli selline… peata kana efekt. Aga mida aeg edasi, seda efektiivsemalt Euroopa Liit tervikuna toimib. See on jällegi optimistlik moment, sest näitab, et Euroopa Liit on väga õppimisvõimeline. Siin on üsna tavaline olukord, et ühelt poolt me tahame anda Euroopa Liidule minimaalseid asju otsustada, kõike ise teha, aga siis järgmisel päeval küsime, kus see Euroopa Liit on? Siin on oluline vaadata reaalset olukorda ja mitte langeda propaganda lõksu. Selline retoorika, eriti populistlikes riikides, et vaat see Euroopa Liit ei aita kedagi ega midagi, aga vaat Venemaa ja Hiina on meid kõvasti aidanud – see on ju propaganda. Kui rääkida ainult arvudest, ütleme näiteks Itaalias, siis Euroopa Liidu abi on umbes tuhat korda suurem kui Hiina ja Venemaa abi kokku, aga see ei ole nii suure kella külge pandud.

MARKO MIHKELSON: Ma arvan, et see, mis on juhtunud, on olemuslik dilemma – Euroopa Liidu nii-öelda olemus on ju rahvusriikide liit, kus, me teame, ka sellises valdkonnas nagu rahvatervis,

on eeskätt juhtohjad rahvusriikide endi käes, et selliste kriisidega hakkama saada. Teisest küljest on dilemma ju selles, et kodanikud, kes ootavad kaitset turvalisuse ja rahvatervise kontekstis, ootavad kaitset ennekõike vahetult nende käest, keda nad on reaalselt valinud ja keda nad saavad oma käitumisega mõjutada.

Ehk siis ma tahan väita, et jätkuvalt on küsimus esmatasandil n-ö poliitiline. Kui me räägime demokraatlikust suhtest, kodanik *versus* võim, on see ikkagi rahvusriigi tasandil. Ja on loomulik, miks liikmesriigid käitusid selliselt, nagu nad on käitunud.

TIINA KAALEP: Väga reljeefselt tegelikult.

MARKO MIHKELSON: Mõni reljeefsemalt, teine vähem. Aga ennekõike tulenes käitumine sellest n-ö dilemmast. Teine küsimus on selles, et Euroopa Liidu tasandil oleme meie kui tavakodanikud või kui Eesti kodanikud samal ajal ju ka Euroopa kodanikud. Ja sageli me võib-olla oma sisedebatis unustame, näidates näpuga Brüsseli poole, rääkides mingisugusest Euroopast, et tegelikult me ise olemegi see Euroopa ja Euroopa Liit – me oleme ise nende laudade taga, kus otsuseid tehakse.

Kõik need ülimustad stsenaariumid ja isegi ähvardused, mis on kõlanud poliitikute suust, justkui pettumusest, et Euroopa Liit tervikuna või komisjon sealhulgas ei ole suutnud piisavalt kiirelt reageerida ja abi anda, see tuleneb keerulistest aegadest, mis Euroopa Liidul viimaste aastate jooksul on olnud. Brexit on oma jälje jätnud ja loonud šantaaži võimaluse: kui te seda ei tee, siis võib juhtuda nii. Sellesse tuleb muidugi hästi tõsiselt suhtuda. Kui me vaatame avaliku arvamuse küsitlusi näiteks Itaalias… Võiks öelda, et ilma Suurbritanniata võib Euroopa Liitu ette kujutada, aga ilma Itaaliata on Euroopa Liitu ikka väga raske ette kujutada.

Samas, kui me nüüd korraks Eesti poolt vaatame, siis minule valmistab tegelikult



Vasakult: Ivari Padar (SDE), Marko Mihkelson (Reformierakond), Anti Poolamets (EKRE), Anneli Ott (Keskerakond) ja Tiina Kaalep.

väga suurt muret, et Eestis on jõuliselt tekkinud arvamus, et Euroopa Liit võibki laguneda ja et see ei olegi hull Eesti jaoks ja et Eesti suveräänsus on number üks ja kõige olulisem. Samas, kui vaadata, mis on meie julgeoleku tagatised lisaks NATO-le, majandusjulgeoleku tagatised ja paljud muudki…, siis kujutada maailma täna ette ilma Euroopa Liiduta on meile kindlasti suur löök. Aga viimane moment, mis minu arvates lõpuks sellest Euroopa Liidu kriisist – me ei tea, kui kaua ja kui sügavalt ka majanduskriis meid lööb – välja toob, on teadmine, et ka Euroopa Liidul, ükskõik, kui suured need riigid ka ei ole, näiteks Saksamaa, Itaalia jne, on väga keeruline selles muutuvas maailmas olla arvestatavaks vastukaaluks Hiinale. Ja ka mõnele teisele – Venemaale, Ameerika Ühendriikidele –, kui juurde panna majandus- ja kaubandusküsimused. Aga ennekõike on Hiina see, kes tegelikult täna kõigi peades kummitab: et kuulge, sõbrad, kui me siin laiali vajume, siis on Euroopa väga pikaks ajaks maailma n-ö otsustajate ridadest kadunud.

Kriisiklausel on Euroopa Liidu õigusaktides olemas, aga mitte nii spetsiifiline ja põhjalik nagu liikmesriikidel.

ANTI POOLAMETS

TIINA KAALEP: Ma arvan, et Hiina rollile maailmas mõeldakse praegu veel üsna vähe, aga hea, et see sai siia sisse toodud. Anti Poolamets, kas Te olete päri eelkõnelejate mõtetega selle kohta, et eriolukord tõi muutuse ja inimesed pöördusid eriolukorras tagasi rahvusriikide poole?

ANTI POOLAMETS: Asi on selles, et rahvusriikidel on ju olemas oma seadusandlus. Kriisiseadus, õigemini kriisiklausel on Euroopa Liidu õigusaktides samuti olemas, aga mitte nii spetsiifiline ja põhjalik nagu liikmesriikidel. Liikmesriikidel oli seadusandlik pakett olemas ja nad pöördusid selle poole, mis neil võtta oli. Euroopa Liidu paar üldsõnalist kriisiklauslit, et aitame, ei ole ju see, mis tegelikult võimaldaks kriisi ajal liikmesriike piisavalt kohustada. Samas on Euroopa Liidul endal kriisiajal üksteise aitamine läbi mängimata.

TIINA KAALEP: Kas siin võiks tuua näiteks Poola piiril toimunu?

ANTI POOLAMETS: Poola piir on tegelikult positiivne juhtum. Poolat on rünnatud täiesti põhjendamatult. Need, kes on enne Poolat rünnanud, ründasid teda uuesti. Tegelikult käitus Läti ju täpselt samamoodi. Poolal oli ajutine segadus nagu paljudes riikides, et nad ei suutnud otsustada – ühel päeval otsustasid ühtviisi, teisel päeval teistpidi, aga nad jõudsid õigele järeldusele, et selliseid kolonne läbi ei lasta. Ja jõutigi õige tulemuseni, et inimesed toodi laevaga võimalikult Eestile lähemale. Julgeolekuliselt olen ma täiesti veendunud, et Poola on esimene, kes meile sõjalise kriisi puhul selliseid kolonne aitaks kohale tuua, aga moodsa katku korral oli see, mis nad tegid, ratsionaalne otsus. Poola meditsiiniasjatundjad ütlesid, et ei lase igasse bensiinijaama inimesi kohvi jooma ja toimetama ja tankima. Väga ratsionaalne otsus. Muidugi ebameeldiv, vaieldamatult, aga rahvatervise mõttes loogiline.

Jah, see on proovikivi Euroopa Liidule, see on proovikivi kogu globalistlikule maailmanägemusele. Samas ei olnud seda üldse võimatu ette näha – lihtsalt ei soovitud. Mäletan oma kolleegidele homeerilist naeru, kui sai välja toodud riskid seoses pagulaste ja nende meile tundmatute nakkushaigustega. Ma jälgin



Anti Poolamets (EKRE)

Foto: Erik Peinar

tihedalt Rootsi uudiseid ja Rootsi haiglatesse on tõesti toodud aastate jooksul väga hirmutavaid haigusi. Nii et epideemiarisk suure võõramaalaste sisserände juures on väga-väga suur. Nüüd realiseerus risk sellisel moel, et meil on üüratu rändlemine, ainuüksi Itaalias on 200 000 töölist-töötajat Hiinast, lakkamatu edasi-tagasi lendamine. Selline mõtlemisviis, et rändamine on täiesti ohutu, sai epideemia kontekstis ränga tagasilöögi. Epideemiad puhkevad regulaarselt.

Euroopa Liidu teemal veel: liikmesriigid püüavad oma suveräänsust nüüd tagasi võtta, vähemalt osa neist – selles ma ei kahtle. Vaba liikumine on minu silmis ammu pankrotis, ma ei ole seda kunagi pooldanud. Selle tõestuseks oli pagulaskriis, kus marsiti kontrollimatult Kreeka piirilt Stockholmini välja. See näitas, et Euroopa üldse ei kontrolli, mis tema territooriumil toimub. Ja alates sellest on eriti räigelt hakatud Ungarit ründama, mis jätkub ka praegu. Selle asemel et tegeleda kriisiga, tegeleb Euroopa Komisjoni istung Ungari ahistamisega. See on ju selge, et nad (EK) peletavad osa liikmesriike endast veel rohkem eemale, häälestavad veel rohkem enda vastu. Nii et Euroopa Liit on kriisis läbi kukkunud juba selle tõttu, et kõige suurem probleem on ju vaba liikumise teema, aga ka Euroopa Komisjoni president [Ursula von der] Leyen ütles, et me peame ikkagi säilitama vaba liikumise.

ANNELI OTT: Mina arvan, et sellise kriisi ajal on kõik erinevad arvamused väga õige lauale tuua, sest me ei olnud absoluutselt tegelikult valmis, kuigi – siin ma olen Antiga nõus – neid märke, et sarnased kriisid on tulemas, oli tegelikult juba väga palju. Näiteks roheleppe teema, eks – mis oli väga tugevalt laual enne kriisi ja tekitas diskussioone ja debatte nii Eestis, Euroopas kui ka kogu maailmas –, näitab ju, et tegelikult kuskil on meil tunnetus olemas, et me oleme oma elustiili, harjumuste ja tarbimise kasvuga läinud mingitest normaalsetest piiridest välja ning peame midagi ette võtma. Kriis toob meid ka selles osas kindlasti rohkem maa peale. Euroopa Komisjon teeb õigesti, et tegeleb jätkuvalt ka selle teemaga. Nendes kriisipakettides, mis praegu on – mina arvan, et väga kiiresti – välja töötatud ja liikmesriikidele võimaldatud, mõeldakse ju ka selle peale, kuidas siis nendest



Anneli Ott (Keskerakond)

Foto: Erik Peinar

Kogu Euroopas on ärkamine või kohanemine – rahvusriigid hakkavad oma keset paremini tunnetama.

ANNELI OTT

rohe-eesmärkidest kinni pidada. Kogu aeg tahaks öelda, et mis ma teile rääkisin…, selline tunne on, et jooksed nagu peaga vastu seina, kui räägid, et regionaalpoliitika on tähtis, samuti tagala hoidmine ja et raha tuleb just sinna suunata. Ega see kedagi ju kõnetanud ei ole, kas riigi tasandil või Euroopa tasandil, ükskõik, kuidas me võtame. Alati läheb ressurss ikka sinna, kus on rohkem inimesi, ja me kütame sinna juurde, et saada majanduskasvu. Nüüd on järsku talumees ja aednik väga väärtustatud. Nii et ma vaatan, kui koju sõidan, et talude juures, kus oli tunne, et no seal küll enam elada ei saa, on nüüd järsku autod hoovi peal. Selles mõttes on kogu Euroopas ärkamine või kohanemine – rahvusriigid hakkavad oma keset paremini tunnetama. See annab ka uue võimaluse solidaarsuse kasvuks ja mingid pinged, mis olid siin kasvamas, võtab kriis pigem maha. Mulle meeldib kõnekäänd, et jumal aitab küll, aga igaüks peab ikka oma hobuse ise kinni siduma.

Mis toimus Poola piiril. No Euroopa Komisjon ise on ka tunnistanud, et oligi hetkeks hangumine, aga sellest saadi ju tegelikult ühe nädala jooksul üle. Ja ma ei oska öelda, kas sellise suure organisatsiooni puhul kriitika on asjakohane. Ma arvan, et tegelikult seda enam, kui inimesed ei saanud kohtuda, olid piirangud. Seda enam väga kiiresti võeti ennast kokku. Praegu on kõik asjad järsku võimalikud. Mis annab lootust, et tegelikult asjad on võimalikud, kui me suudame neid õigesti näha.

TIINA KAALEP: Kas siit tuli laiemas plaanis ka vihje riigiabi võimalikule pehmenemisele?

ANNELI OTT: Riigiabi korral ei ole vaja riiklikku kaasfinantseeringut, mis on väga oluline. Sellega on Eestis väga paljud hädas olnud. Nüüd oli Euroopa Komisjon tõstnud ettemaksumäära, mis tähendab, et usaldus kasvab. Me ei pea pankadele nii palju maksma, me ei pea enda vara panti panema. See, mis Euroopa Komisjon on praegu teinud, on kõik tegelikult tunnustamist väärt. Jaa, ma olen nõus, et tegeldakse ka asjadega, mis lükkavad võib-olla mõnda liikmesriiki eemale. Aga kaitsta inimeste tervist ja rakendada võimalikult kiiresti eri meetmeid – ma väga loodan, et me suudame ka Eestis täpselt sedasama teha.

TIINA KAALEP: Kas ka teised jagavad seda optimistlikku vaadet?

IVARI PADAR: Nojah, seda me juba rääkisime, et alguses oli hangumine. Ja

me võime ka põhjendada, mis varjutas kogu Euroopa Komisjoni tööd: a) Brexit, b) MFF ehk uus finantsperiood. Ehk siis nüüd lõigati nagu noaga ära vaidlus, et näete, mis see maksis, üks protsent või üks-koma-üks protsenti. Need debatid on üleüldse kõrvale jäetud. Kuna pandeemia ei ole kindlasti ühekordne asi, siis on riskid ikka ja tulevikus samuti. Tuleb vaadata, millised saaksid olla Euroopa Liidu ülesed tegevused, näiteks tervishoiu vallas. Eeldatavasti on vaja, et Euroopa Liidul oleks ühine kriisireguleerimise üksus. Ja ma loodaks väga, et see poleks seotud lokkava uue bürokraatiaga, vaid on midagi väga praktilist. Millised saaksid olla kriisireguleerimise üksuse puhul sellised valdkonnad, mis võiksid olla paremini läbi räägitud liikmesriikide vahel, näiteks kasvõi meditsiinivahendid või siis konkreetselt pandeemiasituatsioonides tarvilik varustus, mida saaks sinna, kus on kõige suurem mure, rõhutatult juurde anda. Kui ma ütlen, et see on issanda vits, mis tänasel juhul saabunud, siis kasutame selle issanda vitsa mõistlikult ära, et paremat Euroopa Liitu üles ehitada!

MARKO MIHKELSON: Jaa, ma arvan, et me peaks kõigepealt ise aru saama siin Eestis ja ennekõike valitsus peaks sellest aru saama, millist Euroopa Liitu me tahame. Minu jaoks oli tõsiselt murettekitav see, kui me väliskomisjonis arutasime siin nädalapäevad tagasi teemal, et mis on Euroopa Liidu ühtsus, selle olulisus ja tähtsus. Oleme ju jaganud ikkagi selgelt ühist arvamust, et mitte kunagi enam üksi, ja see solidaarsus, mida me Euroopa suunal ise peame näitama ja mida me eeldame teistelt oma julgeoleku või majanduse toetuseks, see on miski, mis on minu arvates väga selgelt meie kodanikele arusaadav. Kui vaadata arvamusküsitlusi alates 2004. aastast, siis Eesti on olnud üks kõige selgemalt positiivsemaid ja Euroopa Liidust kasu saamist – no heas mõttes kasu saamist – tajuv ühiskond. Ja muuhulgas ka need teemad, millest siin juttu oli – vaba liikumist kogu oma olemuses nii töö, õppimise kui ka lihtsalt reisimise mõttes – hindavad kõige kõrgemalt just Eesti kodanikud. Ma ei ole kuulnud veel sellist selget sõnumit praeguselt valitsuselt, et millist Euroopat me siit edasi minnes tahame saada ja milline on Eesti roll selles. Ma pigem näen, et kui me alustasime vestlust sellest, et Eesti on nüüd ühtäkki selle solidaarsuse n-ö murenemisel tajumas, et me oleme nagu saar, siis mina arvan, et me oleme nii mõndagi

Vaba liikumist nii töö, õppimise kui ka reisimise mõttes hindavad kõige kõrgemalt Eesti kodanikud.

MARKO MIHKELSON



Marko Mihkelson (Reformierakond)

Foto: Erik Peinar

teinud ise selleks, et me sellesse saare staatusesse satume. Kus sisuliselt valitsus korduvalt teeb mingeid arusaamatuid jänesehaake – üks päev räägitakse sellest, et Eesti peab väljuma CO_2 kliimakaubandus- või n-ö kaubandusstruktuurist, siis aga ütleb peaminister, et tegelikult see ikkagi niiviisi ei ole. Me lohistame jalgu, kui on vaja näidata selget ja tugevat solidaarsust õigusriigi põhimõtete tagamisel ja kaitsmisel Euroopa Liidus. Me ise solvame oma kõige lähemaid sõpru ja liitlasi ja partnereid, nimetades Soome valitsust huulepulgavalitsuseks jne, jne. Miks me siis imestame, kui meid ei kutsuta ühinema avaldustega – nagu me oleme siin viimastel nädalatel näinud? See paneb mind muretsema. Kui Eesti oli 2017 Euroopa Liidu eesistuja, siis Eesti sai suurepäraselt hakkama. Mu kolleegid Soomest ütlesid, et tegite maailmarekordi, seda ei ole võimalik korrata, teie eesistumine oli suurepärane. Täna ma ei kujutaks ette, et me ise suudaksime seda korrata.

ANTI POOLAMETS: Mis valitsust puudutab, siis seal on erineva nägemusega erakonnad. Mina näen, et Euroopa Liidu suurim oht ei tule mitte väljast, vaid seestpoolt. Ja see on föderalistide hulk, kes nõuab aina rohkem võimu tsentraliseerimist. Selle tsentraliseerimise tungiga on nad peletanud Euroopa Liidust eemale Suurbritannia, kusjuures kohutava sõimu ja ähvarduste saatel, mis omakorda hirmutab teisi liikmesriike. Ehk see põhiline viga, Euroopa Liidu viga, on tema enda sees. See on Lääne-Euroopa n-ö tuumikriikide seltskond, kelle visioon ongi föderatsioon. Ja seda pingevälja on juba nähtud aastakümneid, et osa nõuab föderatsiooni, osa püüab liikmesriikide suveräänsust säilitada.

Veel näiteid: 20 000 lehekülge Euroopa õigusakte oli liitumise ajal, vahepeal on neid autokoormate kaupa juurde tulnud ja Euroopa liikmesriikide suveräänsust on raskelt riivatud juba ammu. Iga riik, kellel puudub piirivalve, on ainult osalise suveräänsusega, ja seda me tunneme Eesti puhul väga eredalt. Meie suveräänsus on piiratud, ja ka teiste riikide oma.

Aga kriiside ajal saadakse aru, et piiride puudumine on ilusa ilma seisund, et igaüks võib kontrollimatult Kreekast Stockholmini mööda Euroopat marssida, olgu tal käes pomm või siis mingisugune võltsitud dokument. See on absurdne.

MARKO MIHKELSON: Seda kindlasti mitte ei või.

ANTI POOLAMETS: See on absoluutselt ebanormaalne olukord. Ma leian, et see uus normaalsus, mille Euroopa Liit ja mitmed liikmesriigid just läbi lasid, ehk lubasid siis terrorismil muutuda uueks normaalsuseks, on just julgeolekualane ränk läbikukkumine.

TIINA KAALEP: See päris ei ole uus normaalsus.

ANTI POOLAMETS: See on nii. Samal ajal NATOt ja Euroopa Liitu siin ühte kaussi panna ei ole mõtet, sest NATO on selle kriisi ajal hästi hakkama saanud, lükates välja sõjaväehaiglaid, ja mulje on võimas. Aga Euroopa Liidule lihtsalt oma dogmaatika tõttu, et piirid peavad olema lahti, on pandeemia suur katsumus. Vaadake, kuidas Soome valitsus vaevleb sellega, et ta on nii vasakliberaalne – no kuidas me siis ikkagi paneme piirid kinni? Aga elu sunnib. Ei saa lasta ju vanadekodude kaupa inimesi ära surra.

MIHHAIL LOTMAN: Päris huvitav on jälgida Marko ja Anti omavahelist poleemikat. Mina olen, nagu ma ütlesin, siin mõõdukas optimist. Ma arvan, et Euroopa Liit ei saanud oma tööga väga hästi hakkama, aga ta saab järjest paremini hakkama.

Mis puudutab seda, et suveräänsuse astet mõõta piirivalvega, siis see on naiivne arusaam. Anti unistus on praegu täitunud – Saaremaa ja mandri vahel on piir. Ehk siis Saaremaa on kõige suveräänsem koht. Itaalias on väiksed linnad kinni omades piirides, aga see ei ole suveräänsuse koht, see on hädaolukord. Ütleme, normaalne olukord on just siis, kui on



Vasakult: Ivari Padar (SDE), Marko Mihkelson (Reformierakond), Anti Poolamets (EKRE), Anneli Ott (Keskerakond) ja Tiina Kaalep

Foto: Erik Peinar

piirid lahti, kui oleme naabritega heades suhetes ja me neid usaldame.

Ma arvan, et Eesti ja Läti piir – normaalne on olukord, et ta on lahti. Eesti ja Venemaa piir – kahjuks normaalne olukord, et ta on kinni. See on nüüd see, mis täpselt määrab ruumi, kuhu me kuulume.

Minu vaade Euroopa Liidu ja rahvusriikide dialektikas on selline, et mida tugevamad rahvusriigid, seda tugevam Euroopa Liit, ja mida tugevam Euroopa Liit, seda tugevamad rahvusriigid. See ei ole nullsummaga mäng, see on kumulatiivse summaga mäng. Euroopa Liit on huvitatud sellest, et liikmesriigid oleksid tugevamad ja liikmesriigid omakorda tugevdavad Euroopa Liitu.

Ja nüüd ma natuke oponeeriks Ivariga. Ma ei ole küll kindel selles, et me vajame veel Euroopa Liidus mingit lisastruktuuri, mis tegeleks kriisiga. Küll on aga vaja, et Euroopa Liidus oleks välja töötatud kriisistrateegia, mida oleksid siis aktsepteerinud kõik liikmesriigid. See ongi see, mis meil puudub. Kui on olukord selline, siis teeme seda, on olukord selline, siis teeme seda, ja siin on selline konsensus. Sellest on meil praegu puudu. Aga ma arvan, ja see kriis näitas, et Euroopa Liidu struktuurid on vastu pidanud!

ANNELI OTT: Tahtsin rääkida ka Euroopa tulevikukonverentsist, mis pidi algama 9. mail, aga nüüd on lükatud edasi septembrisse. Täna on selge, et üks teema selle kriisi tulemusena, millega tulevikukonverents tegelema hakkab, on tervishoiuteema.

Ma tahtsin rääkida ka valitsuse teemal, mille Marko siin esile tõi. Kritiseerida on hästi lihtne ja öelda, et miks asjad pole nii, nagu nad võiksid olla, n-ö subjektiivsest vaatest, aga alati tuleb vaadata ka peeglisse ja mõelda, et miks me oleme sinna jõudnud. Selles mõttes ma olen härra Lotmaniga nõus, et Euroopa Liit on täpselt nii tugev, kui tugev on rahvusriik. Ja rahvusriik saab ise väga palju ära teha. Mina elan sellises kogukonnas, kus ma väga täpselt saan aru, miks valitsus täna on selline ja miks sõnumid sealt sellised on. Oleme seda protsessi aastaid näinud. Minu ametit pidades ei ole sugugi lihtne seal kogukonnas olla. Täna me peame



Ivari Padar (SDE)

Foto: Erik Peinar

peeglisse vaatama ja tunnistama, et nii on, ja minema edasi, mõeldes, mida me saame teistmoodi teha, et ei peaks selliseid asju siin lauale tooma, et miks valitsus teeb seda või toda või kuidas ta niimoodi räägib.

TIINA KAALEP: Väga tahaks tegelikult jõuda veel ühel teemani ja see on Euroopa Liidu võimalik suurem suletus pärast kriisi, kui täna on. Kuidas me prognoosime, mil moel liiguvad inimesed näiteks poole aasta pärast?

MARKO MIHKELSON: Arvan, et senikaua, kuni ei ole saanud piisavalt tugevat kaitset kas vaktsiinide, ravimite või immuunsuse läbi, antikehade läbi, siis paratamatu on see, et inimeste liikumine puht füüsiliselt väheneb. Siin ei ole küsimustki. Ka riigisisesi kestab sotsiaalne distantseerumine tõenäoliselt kauem, kui me täna suudame ette kujutada. Aga ma väidan, et see pandeemia ei ole ju uus, küsimus on lihtsalt selles, et me elame *on-line*-ajastul ja 24/7 jälgime igat surma ja igat haigestumist kõikjal maailmas. See paneb proovile meie vastuvõtlikkuse ja suutlikkuse apokalüptilisest meeleolust välja tulla ja näha, mida me sellest võiksime õppida. Euroopa Liidul on tegelikult šanss sellest olukorrast tugevamana välja tulla, ma isegi ei näe sellele alternatiivi. Ma olen nõus sellega, mida Mihhail siin ütles, et see on pluss-summa mäng, mitte nullsumma mäng ja et tugevad rahvusriigid teevad tugeva Euroopa Liidu ja vastupidi. See peakski olema meie eesmärk. Selles osas arvan, et nende vabaduste järgimine, mida Euroopa Liit on oma põhiolemuses aluseks võtnud, sh inimeste vaba liikumine, kaupade-kapitali vaba liikumine, see on ülioluline. Et siseturuvabadus, ka digitaalse ühisturu reaalne ehitamine selliselt, et ta toimiks, on ülioluline. Eestil on tegelikult superšanss praegu muutuda maailma globaalseks jõuks sõna otseses mõttes, sest maailm on meile järele jõudnud. CNN, New York Times ja paljud teised rahvusvahelised väljaanded on ise võtnud ja toonud Eesti näiteks digiriigina, e-riigina, kes on tegelikult loonud ka Skype'i ja mõne muugi tehnoloogilise lahenduse näol võimalused, mis aitavad täna omavahel suhelda. Kasvõi seesama globaalne häkkimine, kriisihäkkimine – kõik on seotud Eestiga. Kui me

suudame oma tugevusi võimendada läbi oma tegevuse Euroopa Liidus, siis Eesti positsioon isegi selles saareriigis, kuhu me praegu oleme objektiivsetel ja subjektiivsetel põhjustel sattunud, aina paraneb. Selles suhtes mina olen optimistlik.

ANTI POOLAMETS: Tegelikult on inimestel soov normaalsuse juurde tagasi tulla ju sisimas väga suur. Kui haigused läbi, siis psühholoogilised tõrked võivad seda takistada. Meil on veel üks probleem, mis võib seda süvendada, ma mõtlen, sisepiiride kinnihoidmist ja see on asjaolu, et NATO liikmesriik Türgi püüdis sisuliselt rünnata Kreekat ja aidata siis pagulasmassidel seda piiri maha lõhkuda.

MARKO MIHKELSON: Anti, sa ütlesid, et NATOga on kõik korras.

ANTI POOLAMETS: Kõik ei ole korras, aga kriisis on ta reageerinud üldiselt hästi. Türgi on ammu paha poiss olnud NATOs, nii et Türgi suhtes tuleb nõus olla. See oht, et ta praegu sokutab Kreeka saartele pagulasi, on ääretult keeruline. Mitut nn Egiptuse nuhtlust korraga Euroopa Liit vastu ei pea. Nii et see takistab ka piiride taasavamist. Kindlasti paljud saavad aru, et järgmine laine võib tulla hoopis Türgi piirilt ja sadade tuhandete pagulastega.

Aga mida me ei puudutanud, kuid mis on kõige tähtsam praegu Euroopa Liidu senisel kujul püsimisele, on see, et eurotsoon ei pruugi vastu pidada. Ainult paar numbrit selle kinnituseks. Itaalia riigivõlg SKTst on praegu juba 135, hüppab 145-le prognooside järgi. Prantsusmaa oma on seal 93 peal ja tõenäoliselt hüppab 120 peale. Ladina riikide ja Saksamaa, Hollandi ja teiste vastuolu on nii suur, et lõhub kõik ära. Itaalia, Hispaania ja Prantsusmaa nõuavad tugevalt nn *corona-bonds*'e ehk koroonavõlakirju. Hollandi ja Saksamaaga eesotsas on põhjapoolsed liikmesriigid sellele vastu. Nende arvates tähendaks see probleemides olevate riikide võlgade ühistamist ja teiste õlgadele panekut. Ärme unusta, et Euroopa Liidus kehtib ikkagi Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 125, mis ei luba võlgu ühistada. ESMiga lõhuti see norm ära mingil määral, mitme riigiga. Plahvatus Itaalias võib meid ees oodata ja sellega võib kaasa minna Hispaania ja siis tekib juba lumepalliefekt. Ülevõlastunud riigid ei saa enam eriti raha võtta ja samal ajal võlgade ühistamine ei lähe kergelt. Nii et sealt tuleb kindlasti hoop. Kriisi teine faas ehk doominoefekt majanduses võib kõik pilbasteks lüüa. Ja tõesti, kui Itaalia läheb eurotsoonist ära, siis Euroopa Liit ei ole kindlasti selline nagu praegu ja kas üldse sellisel kujul Euroopa Liitu enam ongi.

Toiduga isevarustatus, meie omaenda sahver omab sellises kriisis kindlasti suuremat tähtsust, ka hind ei pruugi olla sedavõrd oluline kui kättesaadavus.

IVARI PADAR

IVARI PADAR: Veel põllumajandusest rääkides, enne oli juttu, et inimesed pöördusid kriisi puhkedes justkui oma juurte juurde tagasi. Toiduga isevarustatus ja meie omaenda sahver omab sellises kriisis kindlasti suuremat tähtsust, see on päris kindel. Teiselt poolt, Eesti põllumajanduse vaates on väga oluline kaupade vaba liikumine, mis on vähemalt kahes artiklis väga suures ekspordimahus. Eelkõige piimandus, kus me toodame kaks korda rohkem, kui ise tarbime. Teravilja puhul ma väga hirmu ei näe, laevatranspordiga Põhja-Aafrikasse teravilja viimine on ka järgmisel sügisel täiesti võimalik. Inimesed








Ülalt vasakult: Ivari Padar (SDE), Tiina Kaalep, Anneli Ott (Keskerakond), Marko Mihkelson (Reformierakond), Anti Poolamets (EKRE), ja Mihhail Lotman (Isamaa)

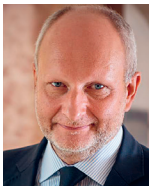
Fotod: Erik Peinar

tahavad teada, kas piim tuleb poest või põllult. Ma arvan isegi, et ühel hetkel ei pruugi ka hind olla sedavõrd oluline kui kättesaadavus.

TIINA KAALEP: Kas Eesti põllumees elab 2020. aasta suve ilma Ukraina abilisteta üle?

IVARI PADAR: Võtame seda asja samm-sammult. Täna on meil kolmas lugemine seadusel, kus me võimaldame Ukrainast meil sees olevatel töötajatel töötada kuni 31. juulini. Ja kui enne oli juttu ka inimeste vaba liikumise mõjust, siis vaieldamatult me kõik ju võtame väga kainelt seda asja, et need inimesed, kes on tagasi tulnud, kellel on mingi kogemus ühes või teises valdkonnas teistest liikmesriikidest, olgu see siis põllumajandus või ehitus, et nendest võimalikult paljud leiaksid siin rakendamist. Me ei oska seda päris täpselt veel hinnata. Eeldatavasti oleme suvel tööjõupuuduses, mis puudutab põllumajandust, aga vaieldamatult me peame tegema parima selle nimel, et omad inimesed tänavu suvel ära kasutada. Teeme parimat, nii põllumehed, organisatsioonid kui ka valitsused, et saak ära koristada. No kasvõi teravilja poole pealt on selge, et sügisel eeldatavasti on rekordsaak. Ma isiklikult tunnen inimesi, kes on läinud kuhugi Soome ehitama ja on nüüd tagasi. Aga ma pigem olen pessimist, et me tänaste jõududega hakkama saame, see nõuab lihtsalt rohkem aega.

Ankur või kompass – Euroopa Liit kriisiolukorras[1]



MATTI MAASIKAS
Euroopa Liidu suursaadik Ukrainas

Koroonaviirus on proovikivi Euroopa Liidule, kel pole kriiside haldamiseks staapi ega pädevust, seega tee seadusandlikust masinavärgist operatiivjuhtimiseni saab käia vaid liikmesriikide soovil.

2010 veebruaris, eurokriisi alul, sain ülesande rääkida eurovolinike kabinettide vahel läbi José Manuel Barroso II komisjoni esimene otsus, Euroopa Liidu (EL) statistikaameti Eurostati volituste laiendamine. Mäletan hästi toonaseid retoorilis-iroonilisi küsimusi nii ajakirjanikelt, ametnikelt kui ka tavalistelt kodanikelt: no kas te siis tõesti ei teadnud, et Kreeka valitsus vassib statistikaga? Vastus, mille pidime andma, jahmatas esialgu aga ennastki: me ei tohtinud teada! Eurostat sai tegelda ainult nende andmetega, mida liikmesriigid talle edastasid. Igasugused võimalused ise andmeid otsida, küsida, kontrollida olid vaatamata korduvatele katsetele keelatud – see rikuks liikmesriigi suveräänsust!

2020 märtsis-aprillis oli *déjà vu* tugev. Europarlamendi liige Marina Kaljurand on väga kriitiline Euroopa Komisjoni tegevusetuse suhtes: komisjon oli süüdi selles, et piiridele tekkisid järjekorrad, tervishoiuvahendid ei pääsenud sihtriikidesse ning inimesed kodumaale. „Komisjon saab koordineerida, korraldada. Seda poleks pidanud laskma nii kaugele, et piir on kinni ja Poola riik põikpäiselt ütleb: minge laevadega, aga läbi me ei lase. See aeg, mil me polnud varustatud tervisekaitsevahenditega – see on maha magatud, sest Euroopa Komisjon saab ja peab koordineerima liikmesriikide tegevust," ütles Kaljurand ja ta polnud muidugi ainus sedamoodi mõtleja. (Kaljurand 2020)

ÜHISE TEGEVUSE PIIRID

Ükskõik millise teema arutelu või mõistmine Euroopa Liidus algab küsimusest: mis on meie tegevuse õiguslik alus? Milline ELi alusleppe artikkel sätestab ühise tegevuse piirid? Teisisõnu, millised volitused on ELi ülimad otsusetegijad, liikmesriigid, ELi institutsioonidele andnud? Rahvatervise kohta pole peale olukorra seire ja vajadusel liikmesriikide vahelise koostöö soodustamise volitusi antud, see valdkond on liikmesriikide endi pädevuses ja riigid valvavad oma suveräänsust kiivalt. Sama käib piiride sulgemise kohta, mida

[1] Kirjutis väljendab autori isiklikke vaateid.

suveräänsed riigid tegid täies vastavuses Schengeni määrusega. Komisjoni ja teiste liikmesriikide roll piirdub määruse järgi informatsiooni teadmiseksvõtmisega ega ole Ursula von der Leyeni ega kellegi muu Brüsseli ametiisiku lasta ega lubada. Nii tervisekaitsevahendite kui ka piiride sulgemise juurde naaseme allpool, vaatame kõigepealt ELi rolli kriisihalduses üldse.

Euroopa Liit loodi ühiste reeglite kehtestamise, järgimise ja järelevalvamise jaoks. Ka tänapäeval on Brüssel suuresti seadusandluse masinavärk. Hollandi poliitikateadlane, ELi kriisiaegse köögipoolega kokku puutunud Luuk van Middelaar kirjutab oma valgustavas raamatus „Alarums and Excursions“ (Van Middelaar 2019) just sellest, kuidas ELi reeglitepoliitika puutub kokku ja läheb krigisedes üle sündmustepoliitikaks. Maakeeli: kuidas EL on olnud oma reegleid ja korda loovas tegevuses nii edukas, integratsiooni nii sügavaks muutnud, et kodanikud ootavad Brüsselilt ka igapäevast juhtimist. Kriisihaldust kindlasti. See on aga üliraske tulema. Esiteks ei ole seadusandluse kujundamise süsteemil kriisistaapi ega kindralit. Kaks Euroopa Ülemkogu eesistujat said seda oma nahal valusasti tunda, Herman Van Rompuy eurokriisi ja Donald Tusk rändekriisi hallata püüdes – mõlemad lõpuks edukalt, kuid läbi ülisuurte raskuste. Teiseks nõuavad seaduste juhtimine ja sündmuste juhtimine väga erinevad asju. Van Middelaar näitab, kuidas viimaste aastate Brüsseli rängimat viga – Jean-Claude Junckeri komisjoni poolt liikmesriikide tahte vastaselt välja käidud rändekvoote – veel võimendati, hakates neid arutama-hekseldama nagu iga-aastaseid kalakvoote, häälteenamusega läbi surudes. Sündmuste juhtimisel vajalikud omadused – kiirus, tahtejõud, nähtavus – enamasti segavad seaduste tegemist, ei lase keskenduda, leida ideaalset tasakaalupunkti.

Seaduste juhtimine ja sündmuste juhtimine nõuavad väga erinevad asju.

Selle vastuolu õpikunäiteks oli hiljutine Euroopa Teadusnõukogu juhataja Mauro Ferrari ametist lahkumine. Tippteadlane oli šokeeritud, kui tema üleskutsele suunata kohe kogu tähelepanu ja ressursid koroonaviirusega võitlemisele vastati keeldumisega, viidates nõukogu mandaadile, mis sedalaadi ettevõtmisi, ja tööprotsessidele, mis sedalaadi kiireid ümbersuunamisi, ette ei näe. Õigus on siin justkui mõlemal osapoolel.

ESIMESED MEETMED

Tagasi praktika, ELi koroonakriisihalduse juurde (mäletate, Brüsselil pole rahvatervise alal otsest pädevust, vastutus on liikmesriikide käes). Päev pärast seda, kui Maailma Tervishoiuorganisatsioon kuulutas välja kriisiolukorra, arvas vaid neli ELi liikmesriiki 30. jaanuaril ELi Terviseohutuse komitees, et neil võib tulla puudus isikukaitsevarustusest. Kolm päeva pärast seda, kui Euroopa Komisjoni kriisiohje volinik Janez Lenarčič esitas kõigile liikmesriikidele avaliku palve viirust ülitõsiselt võtta, räägiti ELi terviseministrite nõukogus 13. veebruaril peamiselt sellest, kuidas liikmesriigid „peaksid omavahel tegevust koordineerima“, ei enam. Õige mitu häält nõudis aga ühtset, keskset kommunikatsiooni – kodanikele vaja näidata, et EL teeb midagi ka siis, kui ELil pädevus ja ülesanded puuduvad. ELile esitatakse seega ootusi ka siis, kui kõik teavad, et suurt sisu selle taga olla ei saa.

Sellel taustal on eriti vastutustundetud sellised avaldused nagu Riigikogu aseesimehelt Helir-Valdor Seedrilt: „Brüssel kangestus õudusest ega suutnud sõrmeotsagi liigutada, kui piirid sulgusid /.../“ (Seeder 2020) Ei-ei, asjad ise midagi ei tee, piirid ei sulgu. Liikmesriigid sulgesid



ELi välisministrite videokohtumisel 3. aprillil 2020 tänas minister Reinsalu ELi riike koostöö eest välismaale lõksu jäänud kodanike abistamisel.

Foto: Välisministeerium

piirid, koordineerimata, piisavalt informeerimata, hoolimata, kuid – juriidiliselt täiesti korrektselt, Schengeni määruse alusel. See, mis toimus Poola-Saksa piiril, ongi paljude nõutud rahvusriikide Euroopa, palun! Olukorda kangelaslikult lahendama pidi sama loogiliselt meie rahvusriik koostöös teiste rahvusriikidega. Tõsi, mõne asjassepuutuva rahvusriigiga vähem kui oleks tahtnud.

Õnneks eksib Seeder ka oma viidatud leheloo järgmises väites, nimelt „Euroopa Liit ei ole iseseisvalt võimeline lahendama tõsiseid kriise – ei olnud seda rändekriisi ajal, ei ole ka praegu." (*ibid.*) Euro jäi kriisis püsima ja rändekriis tõrjuti tagasi. Vaja on julgust seniseid rutiine murda, siirast koostööd ELi institutsioonide ja liikmesriikide vahel. Sest poliitilist tahet Euroopa Liidu koos- ja püstihoidmiseks on seni alati olnud. Koroonakriisi puhul alustas Euroopa Komisjon esimest meditsiinivahendite ühishanget 28. veebruaril. Rahaliste meetmetega tuldi välja 16. märtsil, neli päeva pärast liikmesriikide esimesi samme majanduse kinnikeeramisel. Ülikiiresti anti riikidele vabad käed hättasattunud ettevõtete abistamiseks, rahvusriiklaste poolt tihti Prokrustese sängiks sõimatud riigiabi- ja eelarvereeglid anti praktikas vabaks, lubati kõik struktuurivahendid (60 miljardit) suunata viirusega võitlemiseks, loodi kaupade liikumiseks vajalikud nn rohelised koridorid piiridel ... ja komisjoni president esitas Euroopa nimel vabanduse Itaalia ees, kahetsedes seda, et Euroopa pole enim hättasattunud liikmesriiki piisavalt suutnud aidata. Lisaks Euroopa Keskpanga esiotsa 750miljardiline varaostukava liikmesriikide majanduse toetuseks. ELi institutsioonid töötavad täiega.

KOOS VÕI IGAÜKS OMAETTE?

Kuidas on aga lugu liikmesriikide koostöötahtega? Käesoleva artikli kirjutamise ajal, aprilli keskel, pole teada, kuidas toimub koordinatsioon normaalsusse naasmiseks võetavate meetmete üle. Usun, et Eesti on juba saanud valusad kogemused vähesest



Edaspidi püütakse teha meditsiinivarustuse ühishankeid ja võetakse jutuks meditsiinivarustuse tootmise toetamine Euroopas.

Foto: Välisministeerium

koostööst naaberriikide, eeskätt Soomega. Aga ohtlikum on mõnest ELi pealinnast kostev retoorika. Vähemalt Eesti liikmesuse ajal pole liikmesriikide valitsustelt kuuldud nii otsest kriitikat ja umbusku teiste suhtes. Ja seda veel traditsiooniliselt eriti ELi-meelsetelt Itaalialt ja Portugalilt – viimase valitsusjuht António Costa meenutas 10. aprillil (LUSA 2020), kuidas rändekriisi ajal ei saanud arvestada nelja liikmesriigiga (peeti silmas Visegrádi riike), nüüd olevat eurorühmas üks riik (Holland), kes ei suuda tunnistada, et ühisraha eelduseks on ühiselt jagatud pingutus. Selline väljaütlemine on tõsine ohumärk, mis peaks panema vähemalt Eesti rahandusministri tõsiselt mõtlema, kas euroala ühtsete võlakirjade jätkuv vastustamine „rahandusliku suveräänsuse" argumendiga (BNS 2020) on praegu kohane. Ühisvaluuta tähendab ka ühiseid kohustusi, see sai asjatundjatele selgeks juba eurokriisi ajal.

Varasemate kriiside poolik lahendamine peaks olema hoiatuseks ELi poliitikute praegusele põlvkonnale.

Varasemate kriiside poolik lahendamine peaks olema hoiatuseks praegusele poliitikute põlvkonnale. Saksa liidukantsler Angela Merkel, kes ainsa ELi riigijuhina on läbi elanud kõik viimase kümnendi kriisid ja pole tuntud sõnade loopijana, nimetas praegust koroonaviiruse kriisi kõige raskemaks katsumuseks, millega ELil oma ajaloos on tulnud rinda pista. Olles ise Brüsselis Eestit esindades läbi teinud nii euro- kui ka rändekriisi, hirmutab mind see Merkeli väljaütlemine küll väga. Mõlema haripunktil olid eksistentsiaalsed hirmud ikka kaunis suured. Mõlema lahendamisele järgnenud tegevus aga annab väga hoiatavaid näiteid. Piltlikult ja utreerides: kui surmahirm üle läks, kukkus riigijuhtidel kellu käest. Euroopa keskpanga presidendi Mario Draghi 2012. aasta lubadus olla liikmesriikidele nn

viimase käe laenajaks (Draghi 2012) – otsus, mis otsustas usalduse säilimise euro vastu – tulenes riigijuhtide lubadusest luua euroala pangandusliit. Selle kolmest osast kaks on tehtud (ühtne pangandusjärelevalve ja kriisihaldusmehhanism), kolmandaga aga, ühtse hoiusekindlustusega, pole pea üldse edasi liigutud – muide, peamiselt just Saksamaa soovimatuse pärast. Rändevood saadi 2016 seisma, välispiir pidama mitte liikmesriikide müüriehitamise, vaid ELi nimel tehtud kokkuleppe järel üsna ebastabiilse naaberriigi, sõda pidava Türgiga. Nii ostetud aega aga kasutada ei suudetud, arutelud Euroopa ühtse asüülisüsteemi reformi üle on rühma liikmesriikide (millega on kahjuks liitunud ka Eesti) soovimatuse tõttu seiskunud. 2020 veebruaris nägime, kui habras see kokkulepe Türgiga võib olla, kui viimane laskis Kreeka piirile sissepääsu nõudma tuhandeid Süüria, Afganistani ja Iraagi põgenikke. Õnneks (?!) tõi koroonaviiruse kiire levik siin kaasa olukorra rahunemise.

Niisiis, varasematest kogemustest ei pruugita õppida, staapi ja kindralit pole ikka – sest Brüssel pole selleks valmis ja liikmesriigid seda ei soovi. Ma ei julge ka ennustada, et koroonahirmus hakataks tõsiselt arutama rahvatervisealase pädevuse andmist ELi institutsioonidele. Mõnetine koordinatsiooni, infovahetuse tugevdamine tõenäoliselt tuleb, ehk suudetakse liikmesriike ka kohustada pandeemiateks paremini valmistuma-varustuma. Kindlasti püütakse teha ühishankeid, kindlasti hakatakse rääkima ravimitööstuse ja meditsiinivarustuse tootmise toetamisest Euroopas ja ehk isegi varustuskindluse tagamisest ses vallas. Kriisi majanduslike ja sotsiaalsete järelmitega toimetulekuks toimub loodetavasti sisuline arutelu ELi-ülese töötuskindlustuse süsteemi või vähemalt standardite kokkuleppimisest. Ja loomulikult on Hiinast alguse saanud pandeemia juba valanud kõvasti vett nende (peamiselt Lääne-Euroopa, aga mitte ainult) poliitikute veskile, kes nõuavad Euroopa tööstuse tugevamat kaitsmist. Psühholoogiline efekt, ebakindlus liiga pikkade, kontinentidevaheliste tootmis- ja tarneahelate üle on samuti juba kohal. Kõik see peaks avatud majandusega väikeriigi, kes nii majanduslikust kui ka poliitilisest globaliseerumisest tohutult võitnud, väga tõsiselt mõtlema panema.

Kriis, kus teadlastel, arstidel, asjatundjatel ja praktikutel on võtmeroll ja mõju, toob loodetavasti realismi juurde tagasi ka poliitilise eliidi ja valitsuserakonnad.

OLEMEGI RINGIGA EESTI JUURES.
Ja jälle peame me rääkima Eesti poliitikutest. Praegune kriis, kus teadlastel, arstidel, ratsionaalsetel asjatundjatel-praktikutel on võtmeroll ja mõju, toob loodetavasti realismi juurde tagasi ka poliitilise eliidi ja eriti valitsuserakonnad. Kui usume Merkelit ja võitleme suurima katsumusega ELi ajaloos, siis tuleb loobuda (ülalpool osalt kirjeldatud) ideoloogilistest tabudest, endale ise retooriliselt seatud piirangutest. Eurokriisi lahendamist juhtinud Herman Van Rompuy (2014) on öelnud: „Kui torm väga tugev, siis on heast kompassist suurem kasu kui kindlast ankrust“. Lahtiseletatult: soovitud suuna teadmine on olulisem kui senised reeglid ja piirangud. Tuleb unustada mängulised ripsutamised mõne Ida-Euroopa jonnaka

riigiga, kõrvale jätta paremal juhul ELi solidaarsusest tähelepanu eemale tõmbavad algatused nagu nn Kolme mere koostöö, lõpetada aastakümme kestnud välisesinduste võrgu arutu laiendamine kaugetesse maadesse, millest pole tõusnud soovitud poliitilist ega majanduslikku kasu ning suunata oma jõud ja energia sellele, mida Postimehes täpselt sõnastab kogenud välispoliitikaekspert Kalev Stoicescu: „Eesti pühendumine Euroopa Liidu säilimisele, ühtsusele ja tugevdamisele on äärmiselt vajalik. /.../ Eesti aktiivne välispoliitika Euroopa sidususe tagamiseks ühiste väärtuste kaudu on sama vajalik.“ (Stoicescu 2020).

KASUTATUD ALLIKAD

BNS. (2020). Eesti on koroonavõlakirjade vastu, kuid toetab muud võimete piires abistamist. – BNS 16.04.

DRAGHI, M. (2012). Speech at the Global Investment Conference in London 26 July – https://www.youtube.com/watch?v=t-B2CM2ngpQg

KALJURAND, M. (2020). Kaljurand: artikli 15 aktiveerimine oli välispoliitiline prohmakas. – ERR uudised, 7. aprill – https://www.err.ee/1074259/kaljurand-artikli-15-aktiveerimine-oli-valispoliitiline-prohmakas

LUSA. (2020). António Costa aponta o dedo à Holanda. – Negocios, 04.10. – https://www.jornaldenegocios.pt/economia/coronavirus/detalhe/costa-este-e-o-momento-de-clarificacao-politica-da-europa

SEEDER, H-V. (2020). Helir-Valdor Seeder: pommiaugust tulevikku vaadates. – Postimees, 2. aprill. – https://leht.postimees.ee/6939345/helir-valdor-seeder-pommiaugust-tulevikku-vaadates

STOICESCU, K. (2020). Kalev Stoicescu: Eesti muutuvas maailmas. – Postimees, 16. aprill. – https://arvamus.postimees.ee/6950678/kalev-stoicescu-eesti-muutuvas-maailmas

VAN MIDDELAAR, L. (2019). Alarums and Excursions: Improvising Politics on the European Stage. Newcastle upon Tyne: Agenda.

VAN ROMPUY, H. (2014). Europe in the storm: promise and prejudice. – Leuven: Davidsfonds.

Kõik ühe ja üks kõigi eest kakskümmend aastat hiljem[1]



KLEN JÄÄRATS
Riigikantselei Euroopa Liidu asjade direktor

Ajutiselt katkenud vabadused ja sulgunud piirid hakkavad Euroopas avanema, nüüd tuleb luua uus koostööstandard, et Euroopa ja maailm saaks jälle toimida. Kas Minerva öökull lendab taas?

„Meil on põhjust uskuda, et praegu toimuv Euroopa ühinemine on kõigist sellistest ajaloolistest püüetest kõige parem ja kõige püsivam. See ühinemine sisaldab kõige enam vaba tahet ja osapoolte koostööd. See ühinemine on kõige mitmekülgsem ja tasakaalustatum. Selle eesmärk on mitte üksikute, vaid paljude heaolu, mida aitab saavutada lõimumine nii vaimu kui võimu tasandil.“ President Arnold Rüütel, 1. mai 2004. (Rüütel 2013, 255–257)

Kõik möödub ja möödunu muutub luguideks, pidavat olema Iraagi vanasõna, mida hiljuti tsiteeris mulle üks Prantsusmaal Marseille's elav Iiri orientalistist sõber. Kuid mis on need lood, kui 2024 saab mööda järjekordne poliitiline tsükkel ja Euroopal tuleb taas valijatega kohtuda? Mis on need lood, mida meist räägitakse, kui järjekordne kriis COVID-19 pandeemia näol möödub? Kas sünnivad uued lood ja lõpevad vanad või jätkuvad katkenud lood, teemad, probleemid, plaanid, strateegiad ja ärimudelid lihtsalt samast kohast, kus nad katkesid ja naaseb *status quo ante*? 24. aprillil, kui ma sellele loole punkti panin, on seda väga keeruline ennustada. Alles eile lõppes Euroopa Ülemkogu juba neljas videokonverents peatselt esitatava ja mahult senisest suurima Euroopa Liidu (EL) kriisieelarve teemal, milles oli juba tunda koroonaväsimust ja inimlikku soovi võimalikult pea taas asju arutada, aga ka lihtsalt kokku saada. Euroopa Keskpanga president hindas Euroopa Liidu majandusliku sekkumise kogumõju juba ligi nelja triljoni euro suuruseks, seda vaevalt kuu-poolteist peale kriisi puhkemist. Hetkeseis võimaldabki juba olla mõnevõrra optimistlik ning arvata, et tegemist oli mitte kiriku-, aga häirekellaga, mis näitas meile kätte nõrgad kohad, aga ei surunud põlvili, tuues kaasa püsiva katkestuse. Põhiline on muidugi mõista, mida on siit kriisist võimalik õppida peale selle, mis on niigi ilmselge. Et meie loomulikud ja ka kätte võidetud vabadused ja õigused ongi haprad ning seda ka siis, kui mängureeglid ise ja institutsioonid on tugevad. Et eelhoiatuse, valmisoleku ja süsteemi puudumisel või puudulikkusel

[1] Artikkel väljendab autori isiklikke vaateid.

on erakordselt kõrge hind ja ilmselt märksa kõrgem kui ennetuse hind. Küllap selgub hiljem ka see, et valmisolekuta reageeri(si)me üle, sest valmisolek on ju see, mis võimaldab anda mõõdetud ja doseeritud vastuse. Loomataud meid enam rivist välja ei vii, ka finantskriis mitte ja kes üldse enam mäletab Euroopa Liidu kohest reaktsiooni Kreeka-Türgi piiril toimuvale hübriidaktile vahetult enne viirusepuhangut? Kes mäletab veel Brexitit ja seda, kuidas Euroopa seisis ühtselt iirlaste õiguse eest oma saarele mitte uut Hadrianuse müüri ehitada? Küllap on meil peatselt olemas ka süsteem, et mitte lasta end meeleheitele viia inimestele levivast viirusepuhangust. Siit võib vaid edasi fantaseerida nende asjade üle, mida meil veel ei ole, aga koostöös olema peaks, ja ehk mitte ootama ära kogemuse ootamatut saabumist.

Euroopa tõeline rikkus väljendubki mitmekesisuses, kus erinevuse sallimine ja austamine on ühendav poliitiline idee.

IN VARIETATE CONCORDIA

Mõnda aega imestasid paljud, kuidas mitte keegi – isegi mitte Ameerika Ühendriikide Luure Keskagentuur – ei suutnud hoolimata maailma parimate ajude ja võimete rakendamisest ette näha oma geopoliitilise põhirivaali Nõukogude Liidu kokkuvarisemist. Õnneks võime tagantjärele kergendatult hingata, et see läks impeeriumide loomise ja lagunemise ajalugu arvestades kokkuvõttes väga väheste ohvritega. Hiljem on toimunud lugematu arv sündmusi, mille mustaks luigeks pidamine tundub tagantjärele üpris küsitav ja mis veidi lähemal vaatlusel oleksid pidanud olema aimatavad. Me suudame vaevalt veel mõista, kuidas sai juhtuda üleilmne finantskriis, mille majanduslikke järelmõjusid olime alles selja taha jätmas. Küll sai silmale nähtavaks vastastikmõju. Nüüd asendus järjekordne liblika tiivalöök nahkhiire omaga, mille tulemusi jälgisime üheskoos õhtustest uudistest ega suutnud seejuures ette näha, et Wuhani provintsis toimuv kordub peatselt meie koduhoovis, kui me otsustavalt ei tegutse. Me ei tegutsenud, ja praegu on raske veel vastata küsimusele, kas ja millal viirus saab seljatatud või me õpime sellega elama ja kohaneme. Kuid erinevalt sisenemiskavast on koordineeritud väljumisstrateegia meil juba olemas (Euroopa Ülemkogu 2020). Samuti ei tea me veel kaugeltki, kas hangunud seisundisse sunnitud majandus astus viis, kümme või enam aastat tagasi ja kui kiirelt see on taaskäivitatav, sest maailm on vahepeal muutunud külast taas pöörlevaks ja tiirlevaks planeediks, milles aga üleilmastumiseks tituleeritud ringlus on peatunud. Meile meenutati, et üleilmsed tarneahelad on haprad ja haavatavad, et kapitalil on rahvus ja tootmine asub riigi piirides, mitte „maailmas“ ning riigid on isekad ja, tuleb välja, et ka Hobbesi Leviathan on täie tervise juures. Ka Euroopa Liidust näotut ja nimetut võimu- ja bürokraatiatonti maalivad poliitilised jõud said endale ilmse kinnituse, et tegemist on siiski rahvusriikide kaugele arenenud koostöövormiga, mis ei ole muutnud olematuks seda, ülekantud tähenduses, kes on majas peremees ja kus asub sakstekamber. Ka väited justkui ei kõlbaks või sobituks Eesti rahvusriigi mudel Euroopa Liitu, on lihtsalt eluvõõrad arvamused ning Euroopa loomise, ideeliste aluste ja ka kulgemise loo suhtes täielikult ignorantsed. Selle mõistmiseks tuleb vaid avatud silmadega Euroopas ringi käia ja



Euroopa kaitsekoostöö (PESCO) heakskiitmisel tehtud pressikonverentsil 15. detsembril 2017 astusid üles Euroopa Ülemkogu eesistuja Donald Tusk ja sõjaväelaste poolt kindral Terras.

Foto: Tauno Tõhk (EU2017EE), Välisministeerium

seda rikkalikku, mitmekesist ja ennekõike rahulikku kultuuride ja keelte kooseksistentsi tunnistada. See taotlus väljendub ka Euroopa Liidu tunnuslauses – „Ühinenud mitmekesisuses“ või ka „Ühtsus mitmekesisuses“ (ld k *In varietate concordia,* ingl k *United in diversity*) –, millesse on kätketud Euroopa Liidu paljukultuurilisuse ja ka individuaalsuse kui rikkuse alusidee, seda vastandina kultuurilisele, poliitilisele või muule kollektiivsele ühetaolisusele. Demokraatia ja õigusriikluse püüdlus ning selle ümber ehitatud reeglite ja institutsioonide kaitsevall väljendab ja kaitseb samasugust poliitilist ideed. Seega Euroopa identiteedi tõeline rikkus väljendubki õiguslikult kaitstud mitmekesisuses, kus erinevuse sallimine ja austamine on ühendav poliitiline idee. On võimalik ühtaegu olla eestlane ja eurooplane, sest need ei ole üksteist välistavad või üksteisele vastanduvad sümbiootilised identiteedid, vaid perekondlikud kultuurilised sidemed. Siit ka eesti keeles halvasti eristuv, aga oluline vahetegu igati euroopaliku isamaa-armastust pühitseva rahvusluse ning selle vastandina erinevust välistava ja end teiste arvel upitava marurahvusluse vahel. Ka Eesti riikluse alusmüüris peegeldub selline väärikas püüdlus sünniaktis endas – „Manifest Eestimaa rahvastele“. Ühendavaks ideeks ei pruugi seega olla vaid vaatleja maailmamudelisse sobituv ühetaolisus. Iseasi on muidugi, kas ja kuidas muutus ja on muutunud Euroopalt maailmale kingitud avatud rahvusriik Lääne-Euroopas sel ajal, kui meie oma oli vangistatud kurjuse impeeriumi laagrite süsteemi. Igatahes on rahvusriik Euroopa Liidu konstitueeriv element ja selle põhiline tunnus ning rahvuslik ja keeleline mitmekesisus on üks selle peamisi väärusi. Tahe painutada eurooplaseks olemine üheks valikuks, süsteemiks või numbriks võib hoopis moonduda kahtlasevõitu katseks meenutada eurooplastele nende

imperiaalset ajalugu. Kaitstud mitmekesisus kaitseb Euroopat ka iseenda ajaloo kõige mustemate peatükkide korduse eest.

Kui Euroopa Liidu loomine päästis rahvusriigi idee ilmasõdade marurahvusliku vennatapuga ilmsiks tulnud moraalsest pankrotist ja andis demokraatliku rahvusriigi vormile uuesti õigustuse, nagu väidab tuntud Inglise ajaloolane Alan Milward (2000), siis kriisis päästavad liikmesriigid omakorda Euroopa Liidu ja see ilmselt jääb nii, kuni riikidel jätkub koostöötahet. Ameerika ajaloolane Timothy Snyder siiski hoiatab meid rahvusriigi müüdi üleekspluateerimise eest Euroopa loomisloos, sest muru ei olnud enne rohelisem ega taevas sinisem ning ka lokaalsed koloniaalsõjad jätkusid peale teist ilmasõda dekoloniseerumise käigus. Euroopa on Snyderi arvates just suurriikide impeeriumide järgne olemise viis, mis on end rahu, demokraatia ja heaolu näol tõeliselt hästi ära tasunud (Snyder 2019). Ida-Euroopa „veremaade" (Snyder 2011) koloniseerimise ajalugu on üldse üks vähe lahti seletatud, räägitud ja teadvustatud peatükke Euroopa ajaloos, kuigi see on just 2004. aasta 1. mail saabunud suure lepituse taust. Kõik endised impeeriumid Euroopas ei ole seda kogemust enda jaoks selliselt lahti mõtestanud ja elavad koloniaalhiilguse igatsuses, sest ei suuda hakkama saada teistsuguse oleviku ja tulevikuga. Ja selles on endiselt just peamine oht rahule Euroopas. Marurahvuslikud tapatalgud kontinendil elavate vähemuste suhtes, uneskõndimine sõtta, väsinud valitsemiskorrad, impeeriumid ja kolonialism on kõik need nähtused, mille põhjal on võimalik mõista, miks on rahu olemuslikult just nii sügaval Euroopa enda geneetilises koodis ja kuidas Euroopa Liit on olnud viis sellest vallutuskirest üle saamiseks, luues samas uue raamistiku Euroopa riikide rahulikuks elukorralduseks. Seetõttu on ühtsus ja solidaarsus Euroopa Liidu nurgakivid, sest see on koostöömudel, kus naabrile ei saa isekalt selga keerata ja tema selja taga kraavi täis ajada. Kinnituse kõige loodu lõplikkuse kohta said siit kriisist kindlasti ka inimesed, kes on seni arvanud, et ajalugu ei saa korduda ja võimalus kogu Euroopas elada, õppida, töötada, luua, ideid vahetada või muul viisil ennast teostada on jumalast antud ja mitte inimese loodud. Piisab vaid mõnest tikutõmbest ja seda kõike ei ole enam – juhtme tõmbavad seinast ja tuled kustutavad ikka need, kes selle tule põlema panid. Mida kauem kestab eriolukorrapoliitika erandlikkus, seda nõrgemaks muutub koostöö ja seda suuremaks muutub killustumise tõenäosus ka tsivilisatsioonide murdejoonte sisse jäävatel aladel. Seega Euroopa Liidus ei juhtu endiselt midagi ilma liikmesriikideta ega kesta midagi ilma institutsioonideta nagu ütleb juba kulunud Euroopa vanasõna.

Euroopa Liit ei ole inimeste teadvuses ilmselt ammu enam pelgalt turg, sest rändesurve on teinud päevselgeks, et Euroopal on kontrollitav territoorium ja on piir, mitte pelgalt turg ja turvaväravad. Maidanil lehvinud ja mujalgi lehviv Euroopa Liidu lipp on teinud temast vähemalt väljaspool Euroopa Liidu piire vabadust ihkavatele inimestele poliitilise sümboli. Soov liitu kuuluda ei ole hoolimata Brexitist vähenenud, pigem kasvanud, mis sest, et Kriisi-Kassandrad ei jäta kasutamata võimalust kraaksuda iga kriisi alguses Euroopa ühisprojektile surma. Finantskriis tegi nii otse kui ka kaude ilmselgeks, et Euroopa Liidu kodanikud ei ole pelgalt passiivsed liikmesriikide kodanikest tarbijad, vaid ootavad Euroopalt poliitilisi lahendusi, koostööd, otsustavust ja ka solidaarsust. Ühised Euroopa konsulaarvõrgustiku jõupingutused tõid sulguvast maailmast tagasi kümneid tuhandeid Euroopa kodanikke ja need samad kodanikud saavad iga kümne aasta tagant valida Euroopa Liidule uued juhtorganid. Ka otsene poliitiline koostöö Euroopa poliitiliste perede vahel veidi igaühe asi, vastastikku mõjutav ja üha olulisem, sest ta mõjutab omakorda poliitilist tasakaalu Euroopas. Kõige ilmsemalt näitab seda

Euroopa Parlamendi liikmete poliitiline reiting, mis üha kasvab ja on hüppelauaks tipp-poliitikasse nii liikmesriigis kui ka Euroopas. Möödas on muidugi aeg, kus Euroopa Komisjoni president luges hommikukohvi ja sarvesaia kõrvale läbi kõik Euroopa lehed kõigis Euroopa keeltes. Ent sama ilmselge on ka asjaolu, et võrgustunud ühiskonnas ei aja keegi liikmesriigi sees ainult oma kodanikega salajuttu, vaid arvamus- ja uudisväli on muutunud märksa suuremaks kui koduküla poe taga juhuslikult poetatud sõnad. Nii võib euroala ühe rahandusministri mõtlematu purtsatus Euroopa ühes otsas üpris kiiresti tõsta või langetada euroala teise rahandusministri laenukulusid Euroopa teises otsas. Samas on meil ka juba kriisides karastunud ühisraha ja keskpank, mis ei ürita ainult taltsutada inflatsioonihüdrat, vaid on „valmis tegema kõik, mis vajalik" ja isegi veidi enam, nagu taas näitab kiire turvavõrgu laialilaotamine koroonakriisis ja täiendav varaostuprogramm (PEPP). Nüüd toetab seda ka möödunud kriisi tulemusena pangandusliidu näol loodud lisaturvavõrk, mis aitab hoida nii kodanike sääste ja laenupuhkuseid kui ka ettevõtete eluspüsimist. Optimaalne valuutaliit ei ole seega üksnes majandusteoreetiline mõttekäik, vaid tugeva poliitilise laenguga solidaarsuse väljendus Euroopa kodanikele ning piksevarras kriisis. Kui Euroopa Keskpanga president räägib, siis turud kuulavad. Euroopa on seetõttu heas mõttes muutunud sisepoliitikaks, ta ei seisa enam püha ja puutumatuna väljaspool kiitust ja kriitikat ega ka täiesti normaalset poliitilist võitlust ilmakaarte ja ilmavaadete vahel. Euroopa on muutunud ideest ja turust konkreetseks poliitiliseks faktiks ja meie igapäevaelu osaks, sest tal on territoorium ja piirid, kodanikud, demokraatlikult valitud poliitikute juhitud institutsioonid ja ka arenev avalik ruum ja *polis*. Seetõttu ei saa Euroopa kõnetada mitte ainult meie taskut või mõistust, aga peab ka soojendama meie südant, sest valimiskasti juures annavad kodanikud ennekõike südamehääle, sest reaalse ja paberil eksisteeriva Euroopa erinevuse määrab see, mis toimub rahva südames ja peades" (Middelaar 2014). Seega on Euroopa Liidu ainukordsel mudelil juba üpris palju neid tunnuseid, mis võiks Prantsuse president Macroni sõnadega kokku anda „Euroopa suveräänsuse" mõõtme.

KODANIKE EUROOPA: JÄÄGEM EESTLASTEKS, AGA SAAGEM KA EUROOPA KODANIKEKS?

Kasutades Euroopas sõna „kodanik", ei mõtle me Euroopa kontekstis endast enamasti mitte kui poliitiliselt konstitueerivast jõust ja kõrgema võimu kandjatest, aga ikka ja ennekõike oleme harjunud kodanikke käsitlema majanduslike üksuste ning poliitika ja koostöö objektidena. Meenutame siinkohal, et Euroopa Liidu konstitueerivaks jõuks on rahvusriigid ja seega on ka kodanikud liikmesriikide kodanikud, kes omakorda konstitueerivad rahvusriike. Kodanike tahet väljendab Euroopas ennekõike seega demokraatlikult valitud liikmesriikide

Euroopa ei saa kõnetada ainult meie taskut või mõistust, ta peab soojendama ka meie südant, sest valimiskasti juures annavad kodanikud ennekõike südamehääle.

valitsuste päevapoliitiline enamus, mis suurel osal juhtudel otsustab konsensuslikult. Pinge riikide Euroopa ja kodanike Euroopa vahel on muidugi üks püsivamaid ja leiab aset pea iga õigusakti ja veel enam valimisperioodi vältel, sest on muuhulgas küsimus sümboolsusest, legitiimsusest ja ka võimust. Nüüdseks on Euroopa igapäevaelus need poolused õiguslikult tasakaalustatud, kuivõrd kodanike otsevalitud Euroopa Parlament on seadusandlikus protsessis võrdne otsustaja liikmesriikide esindajatest koosneva nõukoguga. Meenutame, et nii riikide kui ka kodanike Euroopa institutsioonidel on üks ühistunnus ja nimelt, et väikeriigid on neis kõigis proportsionaalselt üleesindatud. Otse valitud Euroopa Parlamendil võttis selle – et Euroopa institutsioonidel oleks otsesuhe üldsusega – saavutamine ligi neli kümnendit poliitilist võitlust. Samasugused protsessid on aset leidnud ka liikmesriikides, kus rahvusparlamentide roll valitsuste töö suunajana on ajas järjest kasvanud nii sisult kui ka mahult ega piirdu sugugi vaid valitsuse töö kontrollija funktsiooniga. Seega on arutelu „Euroopa asjade" üle igapäevane ja kohati vähemalt sama kirglik kui riigi igapäevaelu puudutavate küsimuste arutamine. Rahvusparlamentidele antud võimalus tõsta üheskoos teiste rahvusparlamentidega punast kaarti, kui algatus riivab lähimuspõhimõtet, on piiranud rahvusparlamendi rolli otsesuhtluses ennekõike kontrolliva ja tasakaalustava suhtena Euroopaga, kuid jätnud ilma võimalusest olla algatajaks (roheline kaart). Samamoodi jätkab võitlust algatusõiguse eest ka Euroopa Parlament, kelle mõtteid on Euroopa Komisjoni president Ursula von der Leyen lubanud senisest enam arvestada ka komisjoni algatusõiguse teostamisel. On üpris tõenäoline, et eelseisval perioodil sünnib ühest või mitmest Euroopa kodanikualgatusest esimene õiguslik ettepanek.

Euroopa Liidu alusleping ütleb alates Maastrichti lepingust (1993) ühemõtteliselt, et Euroopa Liidu kodakondsus on kõigil liikmesriikide kodanikel ehk kes on liikmesriigi kodanik, on ka Euroopa Liidu kodanik ja vastupidi. Samas puudub Euroopa Liidu kodakondsusel suurel määral iseseisev tähendus peale konsulaarkaitse ja piiratud valimisõiguse. Euroopa Liidu leping lisas sellele üpris kaasaegse ja mahuka Põhiõiguste Harta (Euroopa Liidu …2012, 391–407), mis küll tagab kodanike põhiõigused ja vabadused, aga on siiski piiratud kohaldamisalaga, sest piirdub Euroopa õigusega ega laiene riigisisesele õigusele. Kodanike käsitlemine Euroopa Liitu konstitueeriva elemendina, osana selle alusmüürist, on korduvalt takerdunud, viimati põhiseadusliku leppe (2005) arutelusse. Küllap tuleks oma topeltkodakondsuse – Eesti ja Euroopa – teadvustamine isegi bordoopunast passi juba paar kümnendit taskus kandvale eestlasele veel praegugi üllatusena. Eurobaromeetri uuringud näitasid 2019. aastal siiski, et kokku 73 protsenti eurooplastest ja sealhulgas 79 protsenti eestlastest tunnevad end Euroopa Liidu kodanikena (vt Standard Eurobarometer 91). 1989. aasta vabanemislaine murrangulised sündmused aga kannustasid Euroopa poliitilist integratsiooni – sest see tõi muuhulgas kaasa Euroopa ühe suurema tüliküsimuse ehk „Saksa küsimuse" põletavalt päevakorda tõusmise –, sünnitades nii Euroopa Liidu, ühisraha euro kui ka Euroopa Liidu kodakondsuse. Ajaloolisest perspektiivist oli taas just 2004. aasta eesootav suur vabaduslaine ehk laienemine huvitaval kombel see päästik, mis kannustas arutelu kodanike rolli tugevdamisest ning mille töös osalesid esmakordselt uued liikmesriigid. Ka oli rahvas ise see, kes moodustajariikide Hollandi ja Prantsusmaa referendumil oma õiguste kasvatamisele vee peale lasi, küll ignoreerides Hispaania ja Luksemburgi selleks ajaks toimunud positiivseid referendumitulemusi. Riigikogu ratifitseeris Euroopa põhiseaduse lepingu Euroopa päeval, 9. mail 2006.



Ühendkuningriiri peaminister Theresa May saabub Tallinna Digisummitile 29. septembril 2017
Foto: Aron Urb, Välisministeerium

BREXITI PEAMINE ÕPPETUND

Käimasolev Ühendkuningriigi Euroopa Liidust lahkumise protsess (nn Brexit) näitab kõige selgemalt, et Euroopa Liidu kodanikud ei ole siiski palju enamat kui liikmesriikide kodanikud. Ka see osa brittidest, kes tahaks olla ja jääda, peab peale poolsajandit nauditud eriõigusi aktsepteerima nende napi ülekaaluga tehtud otsust, kes seda ei soovi. Muidugi jäi endistele kodanikele alles õigus jääda elukohariiki, kuid opteerumise võimalust – valikut jääda Euroopa Liidu kodanikuks või vähemalt saada elukohajärgse liikmesriigi kodanikuks – ei ole kunagi isegi jutuks tulnud, mistõttu on paljud britid taasavastanud omi juuri teistes Euroopa riikides (sealhulgas, paradoksaalsel kombel, esilahkuja Nigel Farage). Euroopa Liidust lahkumise katkestus on seega vabatahtlik ja täielik, isegi kui see ei pea olema lõplik, sest alati jääb võimalus liikmesriigil naasta ja kodanikul naturaliseeruda.

Liikmesriik tõmbab seega stepslist ka oma kodanike kätte võidetud õigused Euroopas. Nii me räägimegi Euroopa Liidu kodanikest nelja Euroopa Liidu põhivabaduse – kaupade, teenuste, kapitali ja isikute vaba liikumine – ja seega majandusliku vahetuse kontekstis. Seetõttu mõtestame inimeste suhet ennekõike tsiviilõiguslike terminitega, kus me näeme end tarbijate, tööliste, teenusepakkujate, lepingupoolte, füüsiliste ja juriidiliste isikutena, andmesubjektide, lennureisijate ja hoiustajatena, õiguspärase ootuse kandjate ja õiguskindluse otsijatena jne. Ameerika filosoof Michael Sandel on viidanud turupõhise moraali piiratusele ning toonud välja paradoksi, et turukeskne mõtlemine on meid turumajanduse triumfi kaudu viinud hinnasildi- ehk turuühiskonda (*market society*), kus kõigel on hind (Sandel 2012; 2013). Ka Euroopa ühtsel turul oleksime kodakondsuseta veidi kui vennad ja õed, kus üksteisel' müüme oma usud ja tõed,

nagu sedastab tuntud laulusalm filmist „Viimne reliikvia“. Meie suhe kodanikena Euroopa Liidu ühiste institutsioonidega on seni olnud passiivsevõitu. Seetõttu on palju räägitud sellest, et Euroopa Liidu legitiimsus saabki peituda pigem tulemuse legitiimsuses ehk otsuste kvaliteedis, mitte niivõrd protsessi legitiimsuses ehk aktiivses osaluses otsustamises. Samas kui me kasutame aga terminit „eurooplased“, siis

Distantseerunud suhe kodanikega teeb Euroopast majandusliku hiiglase ja poliitilise kääbuse, sest väline tugevus tuleneb sisemisest.

näeme end ennekõike kultuurikandjatena ja mõtleme Euroopa vaimsele pärandile – tihti üpris vastuolulisele pärandile, sest selle osa on ka kolonialism ja vallutussõjad –, mille juured on lisaks kohalikule rahvuskultuurile ka sügavalt hellenismis, kristlikus kirikus ja Rooma õiguses (vt nt Brague 2018). Ükski haritud inimene Euroopas ei saa läbi elementaarsete taustateadmisteta, mõistmaks, et Euroopa oma praegusel kujul on ehitatud sellele vaimsele pärandile ja hilisematele valgustusaja ideedele. Meie vaimne ühtsus ja kultuuriline homogeensus eurooplastena on seega endiselt märksa sügavam kui vaid möödunud sajandi poliitilised ja õigustekstid ja neile ehitatud õiguslik koetis. Sama kultuurilooline peegelpilt vaatab meile tegelikult vastu ka Eesti põhikorras, mis oma sajandale aastapäevale pühendatud aastal paneb rõhku just põhiõigustele ja -vabadustele.

Hiljuti on kõige märkimisväärsema panuse selle poliitilise arutelu taaskäivitamiseks ja kvalitatiivseks muutmiseks programmiliselt teinud Prantsusmaa president Emmanuel Macron. Tuues Euroopa Liidu kõnepruuki kodanikukesksed ja poliitilist sidet väljendavad terminid nagu „Euroopa suveräänsus“ (*la souveraineté européenne*) ja „Euroopa, mis kaitseb“ (*L´Europe qui protége*), on president ennekõike soovinud nihutada arutelu just nii-öelda Euroopa poliitilise subjektsuse ja Euroopa „majanduse, tööstuse ja sõjalise autonoomia“[2] suunas, aga samuti Euroopa kodanike konstitueeriva subjektsuse suunas. Et Euroopa Liit ei ole maailmas vaid turg ja standardite masin ning liidu kodanikud ei ole vaid liikmesriikide koostööviljade tarbijad, vaid võimukandjad ja arutelu aktiivsed osalised, kellel peab olema aktiivne roll Euroopa ühiskondlikus elus. Ilma kvalitatiivse nihketa subjektsuse skaalal on raske ette näha koostööd üpris keerulistel teemadel. Sellised teemad on näiteks siseturvalisus, kriiside lahendamine ja Euroopa sõjaline kaitse või Euroopa roll maailmas ehk välispoliitika oma erinevates tahkudes. Ilma kodanike aktiivse kaasamõtlemiseta Euroopa ees seisvate valikute üle on Euroopa demokraatia pidupäeva – ehk Euroopa Parlamendi otsevalimisi – raske näha millegi enama kui 27 riigi rahvusliku vestlusena oma rahvuslike huvide ja väärtuste üle Euroopas ja mitte ühise vestlusena ühiste probleemide, huvide ja valikute üle. Sellises vestluses on rohkem monolooge kui dialooge ja monofooniat kui polüfooniat, samuti jääb Euroopa Liidu tegelikust tööst ja valikutest rääkimine tagaplaanile. Nii jäävad ilma valija tugeva mandaadita legitimeerimata Euroopa institutsioonide juhid. Seega ennekõike

[2] Euroopa strateegilise autonoomia kohta just kaitsevaldkonnas soovitan lugeda Rahvusvahelise Kaitseuuringute Keskuse analüüsi (Järvenpää *et al.* 2019).

just distantseerunud suhe kodanikega teeb Euroopast majandusliku hiiglase ja poliitilise kääbuse, sest väline tugevus tuleneb sisemisest ühtsusest. Seega kui püstitame küsimuse, miks ei tee Euroopa maailmas seda või teist või kus on Euroopa koht laua taga, siis peame paratamatult pöörduma tagasi küsimuse juurde poliitilisest mandaadist ja sellest, kas Euroopa on peegeldus vähimast liikmesriikide arvamuste ühisosast või saab ta olla sellest midagi enamat? Loomulikult on seda küsimust üritatud viimastel aastatel käsitleda ka Euroopa Liidu tegevust suunavates strateegilistes dokumentides (nn Bratislava ja Tallinna tippkohtumistel käivitatud protsessid, Rooma deklaratsioon[3], Euroopa Liidu strateegiline tegevuskava jne), mis ennekõike on võtnud aluseks kodanike mured ja vajadused, mida on uuritud ja tuletatud arvukates arvamusküsitlustest (ennekõike Eurobaromeeter). Selle tulemusel käivitati enne 2019. aasta Euroopa valimisi mitmeid aruteluformaate ja Euroopa poliitikaid tutvustavaid tegevusi, millest viimane on valimiste järel algatatud ja just nüüd käivituma pidanud Euroopa kodanike konsultatsioonid. Võib-olla osutuvad koroonakriisis ilmnenud probleemid ning oskus ja viis neid lahendada mitte ainult reaalajas toimuvaks õppuseks, aga ka tõhusamaks viisiks pidada Euroopa kodanikega debatti selle üle, mida on Euroopa koostöö tugevusest või nõrkusest võita ja kaotada. Ent kõik need formaadid on pigem ülalt alla ettevõtmised ning lõpuks veidi sarnased ka institutsionaliseeritud ülalt-alla püüdlustele luua valimistel nn esikandidaadi süsteemi (*Spitzenkandidat*)[4] või nn transnatsionaalseid valimisnimekirju kodanike enamaks kaasamiseks ja ühisaruteluks. Kui aga hoolimata heast tahtest osutub tegevus kodanike poliitilise kontrolli tugevdamisest pigem näiliseks, on üpris tõenäoline, et võõrandumine ja pettumus pigem kasvavad.

Seega vastus Jean-Claude Junckerile omistatud paradoksile, et nad (valitsejad) kõik teavad, mida on vaja teha, aga ei tea, kuidas seejärel saada tagasivalituks, on samavõrd paradoksaalselt peidus selles samas valemis. Seetõttu jääb demokraatliku süsteemi – nagu seda on Euroopa Liit – igaveseks ajaks igavesti suurimaks väljakutseks ja vajaduseks mitte teha vaid õigeid asju, aga teha ka asju õigesti. Järgmisteks Euroopa Parlamendi valimisteks vajame pikalt ette ühiselt kokku lepitud mängureegleid ja kokkuleppeid, et kodanike-Euroopa ei jääks taas alla koridoride-Euroopale. Need peaks andma kodanikele suurema läbipaistvuse ja otsustusõiguse Euroopa Liidu juhtimisel, mis ei ole ega näi sobinguna Euroopa poliitiliste perede või liikmesriikide tagatubades, aga on kodanike informeeritud valiku tulemus nende igapäevaelu märkimisväärselt mõjutada võivate sündmuste üle, sest vaid nii saab tekkida side valitute ja valijate vahel. Kui me just ei soovi mõelda mõeldamatust, peavad just Euroopa kodanikud „võtma kontrolli tagasi“ aga mitte Euroopast, vaid Euroopas. See võiks olla ka peamine Brexiti õppetund. Usun, et saame enamiku lugejatega, kes siiani on jõudnud, olla sama meelt, et õppiva poliitilise organisatsiooni olulisim komponent on (demokraatlikult) hästi tagasisidestatud poliitiline süsteem, ja nagu on teada, siis demokraatiast midagi paremat ei ole inimesed suutnud valitsemise süsteemina välja mõelda.

KESKKONNA- JA TEHNOLOOGILISE MUUTUSE KAKSISREVOLUTSIOONI VÄLJAKUTSE

Möödunud aasta juunis Euroopa Liidu valitsusjuhtide poolt Ülemkogus heaks kiidetud uues strateegilises tegevusavas

[3] Euroopa Liidu siseturu rajanud Rooma lepingu 60. aastapäeva puhul Roomas toimunud tippkohtumisel 25.03.2017 kinnitatud deklaratsioon (Rooma deklaratsioon 2017).

[4] Huviliste jaoks on suurepärase analüüsi sel teemal kirjutanud üks kõige kogenumaid tippkohtumistega seotud Euroopa Liidu ametnikke Jim Cloos (Cloos 2019).

2019–2024 (Euroopa Ülemkogu 2019), mis on valitsusjuhtide strateegiliseks suuniseks edaspidisele tööle, öeldakse: „Kuna tehnoloogilised, julgeoleku- ja jätkusuutlikkuse probleemid kujundavad maailma ümber, peame leidma pikaajalisele, jätkusuutlikule ja kaasavale majanduskasvule uue aluse ning tugevdama ELis ühtekuuluvust," ning lisab sellele veidi hiljem, et „Euroopa vajab kaasavust ja jätkusuutlikkust, võttes omaks rohelisele majandusele üleminekust, tehnoloogia arengust ja globaliseerumisest tulenevad muutused, tagades samal ajal, et kedagi ei jäeta kõrvale" (*ibid*.).

Eesti eesistumisel saavutatud kokkulepe ELi kliimaeesmärkides aastaks 2030 oli kõige tähtsam meie eesistumisel kokkulepitust.

Kliimamuutused on vältimatud, küsimus on vaid selles, kui ulatuslikud ja pöördumatud need muutused saavad meie jaoks olema ehk kas nad jäävad pigem poolteise kraadi Celsiuse või pigem nelja kraadi Celsiuse piiresse (IPCC 2018). Kliima Maal on loomulikult oluline meile inimestena, sest meile liigina on planeedi praegune kliima just eluks eriti soodne, aga see ei ole isegi siin alati mitte nii olnud ja meie eksistents on üpris habras. Paraku oleme me ka ainus liik ajaloos, kes on suuteline oma elukeskkonna ise põhjalikult nässu keerama. Kuigi paljudes keskkonnateemades nagu liigirikkus ja elurikkus üldse, muldade või ookeanide (sh Läänemere) seisund, kõrbestumine jne on optimismiks hetkel üldiselt vähe põhjust, annab optimistidele siiski veidi innustust teadmine, et osoonikihi kaitseks 1987. aastal Montreali protokolliga astutud sammud teatud tööstusgaaside asendamiseks (meenutuseks, et toona prognoositi 2/3 osoonikihi kadu aastaks 2065), on suutnud tagasi pöörata osooniaukude tekke. Loomulikult panustas Montreali protokoll ühtlasi kliimakaitsesse, sest käsitletud osoonikihti lagundavad tööstusgaasid olid ühtlasi ka tugevad kasvuhoonegaasid. Siit ka kliimapoliitika tugev seos tööstuspoliitikaga, sest tulemuse saavutamist kliimapoliitikas võiks alustada nii tööstuse kui ka tarbijate valikutest, kuid küsimus on efektiivsuses ja sekkumine tööstuse poolel näib olevat mõjusam. Seejuures on tehnoloogiad selle muutuse saavutamiseks juba praegu olemas. Euroopa Liidu kliimapoliitika mõju on kindlasti kõikehõlmav, sest see on ka süsteemselt oluline ressursipoliitika ja peaks käima käsikäes teadus- ja innovatsioonipoliitikaga, sest mõjutab läbivalt enamikku meie elukeskkonda intensiivselt mõjutavatest sektoritest nagu energeetika, transport, põllumajandus, metsandus, elamumajandus, jäätmemajandus, tööstustootmine ja eriti energiaintensiivsed tööstused jne. Suundumus puhtale energeetikale ja taastuvenergeetikale on ka hea väliskaubandusbilansile, kuivõrd enam kui pool (55% 2017. aastal) Euroopa Liidu energiatarbimisest on sõltuvuses kolmandatest riikidest. Arvestades imporditava fossiilse energia üldist päritolu, on sõltuvuse vähendamine ja uue sõltuvuse nurjamine arenguriikides ka hea välispoliitika. Koroonakriis on teravalt osundanud ringmajanduse tugevdamise vajadusele mitte vaid ressursisäästu ja aruka tarbimise seisukohast, aga ka hea majanduspoliitikana, sest katkenud on olulised tarneahelad ja toormega varustatus, mis küllap õige pea mõjutab

mitme tööstusharu tootmist ning taas- ja uuskasutus on vähemalt osaliselt lahendus sellele probleemile.

Euroopa Liit on seega esimene kontinent, mis tahab ÜRO üleilmse kliimapaneeli (The Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) viimase aruande mõjul jätkata juhtrolli maailmas, näidates oma eeskuju kaudu, et on võimeline senise 80 protsendi vähendamise asemel jõudma aastaks 2050. kliimaneutraalsuseni (võrreldes 1990. tasemega). Loomulikult on eesmärgiks lisaks eeskujule luua ka motiveeriv keskkond ennekõike oma turujõu abil, et ülejäänud maailm selle missiooniga kaasa tuleks, sest isegi kui praegu domineerivad üleilmseid heitmeid suured tööstusriigid (sh EL piirkonnana), siis pingutus ka ettevaates peab olema üleilmne, et võidetut lihtsalt ei asendaks uued ja suuremad emissioonid. Eesti eesistumisel 2017 saavutatud põhimõtteline kokkulepe Euroopa Liidu kliimaeesmärkides aastaks 2030 oli ilmselt kõige tähtsam meie eesistumisel kokkulepitust. Nüüd tuleb see kokkulepe ilmselt uuesti lahti võtta ja tõsta veelkord ambitsioonikust, et saavutada süsinikuneutraalsus. Euroopa Komisjon on võtnud endale aega, et need stsenaariumid selle aasta jooksul läbi mängida ja teha põhjalikud mõjuhinnangud, kas ambitsiooni tõstmine 40–55 protsendini on võimalik ja mis hinnaga. On ka ilmselge, et peamiselt Aafrika ja Aasia arengumaade tulevane kasv ei saa põhineda samasugusel mudelil nagu tugines tänapäevaste tööstusriikide energiamahukas ja loodust intensiivselt kasutav mudel, mis praeguse probleemi on suurel määral viimase 200 aastaga tekitanud. Siit tulenevalt on raske näha, et koroonakriis seda eesmärki suudaks oluliselt väärata, isegi kui mõned plaanid on aasta võrra nihkumas. 26. märtsi digiülemkogu asemel aset leidnud koroonakriisi videoülemkogu andis seetõttu komisjonile suunise rihtida majanduse taaskäivitamise kava lisaks ettevõtete ellujäämisele just rohelistele ja tehnoloogilistele tulevikuväljakutsetele.[5] Meenutuseks, et ka 2009. majanduse elavdamise kavas oli „kliimamuutused" oluline märksõna majanduse elavdamiseks tehtavateks investeeringuteks, et sihtida 20 protsendi süsihappegaasi vähendamist aastaks 2020. (Komisjoni teatis… 2008). Mida rohkem me otsustamist edasi lükkame või anname järele kiusatusele taaskäivitada end keskkonna arvelt, seda rohkem tuleb see kaotatud maa ka hiljem tasa teha. Kuigi värskelt paika saanud Euroopa Komisjon alles alustas tööd, on esimese saja päeva jooksul täidetud lubadus esitada kavandid Euroopa Rohelise kokkuleppe kohta (2019; vt ka lk 95–104) ning õigusakti ettepanek muuta kliimaneutraalsus aastaks 2050 kogu Euroopa Liidu õiguslikult siduvaks eesmärgiks (European Commission 2020), et luua selgus ja õiguskindlus ning viia jalalt-jalale tammuv arutelu vahe-eesmärkide, lahenduskäikude, tegevuskavade, teaduse ja tehnoloogiaarenduste pinnale. Kliimaneutraalsus on Eestis saavutatav, nagu näitas Riigikantselei tellitud SEI Tallinn uuring (SEI 2019), kuid see on tänapäevaste tehnoloogiate pinnale jäädes üpris kulukas ja seetõttu on oluline, et märkimisväärne osa ka uue perioodi ELi vahenditest tehtavatest investeeringutest oleks suunatud süsinikuneutraalsusele.

Kliima-digitehnoloogia kaksisväljakutse lahendamise strateegia teine osa keskendub peamiselt sellele, kuidas võidelda Euroopale kätte koht tehnoloogilise päikese all. Eelmise teemaga on siin positiivne seos üpris ilmne, sest ilma arvutusvõimsuse järjepideva kasvuta oleks ülalviidatud andmete saamine ja töötlemine ilmselt üpris keeruline ja pikaajaline, kui üldse mitte võimatu. Teiseks on see

[5] „…Siiski peaksime hakkama ette valmistama meetmeid, mis on vajalikud meie ühiskonna ja majanduse normaalse toimimise ning jätkusuutliku majanduskasvu taastamiseks, muu hulgas integreerides rohelisele majandusele ülemineku ja digiülemineku ning võttes arvesse kõiki kriisist saadud õppetunde. Selleks on vaja kriisist koordineeritud väljumise strateegiat, põhjalikku majanduse elavdamise kava ja enneolematuid investeeringuid…". (Euroopa Ülemkogu avaldus 2020, p 22)



Saksamaa kantsler Angela Merkel vaatab Tallinnas 29. septembril 2017 toimunud Digisummitil, kui kaugel on tehnoloogiateemad ja Saksamaa ELi eesistumine.

Foto: Annika Haas (EU2017EE), Välisministeerium

arvutusvõimsus aga efektiivsuse kasvatamise kõrval üha olulisem uus tööstuslik emiteerija ja väärib tõenäoliselt suisa eritähelepanu, sest andmete hõivamine, vahetamine, töötlemine, ladustamine on väga energiamahukas (ja võiks oletada, et koroonakriisis ka tublisti kasvanud võib-olla ühena vähestest sektoritest). Ei ole siis imestada, miks suurte andmekeskuste asukohavalikul on eriti oluline taastuvenergia olemasolu ja selle juurde rajamise potentsiaal. Euroopa Liidu perspektiivis saab muidugi tehnoloogilisele päikesele viidata ka sõna otseses mõttes, sest praeguse poliitilise tsükli lõpus võib see paistma hakata, sest 2025. aastal üritatakse käivitada teadus-tööstuslikku tuumaenergia suurprojekti tulemusel valminud reaktorit (ITER), mida on hellitavalt nimetatud ka kunstpäikeseks. 19. veebruaril avaldas Euroopa Komisjon oma saja päeva plaani raames uue andmestrateegia ning konsultatsiooniks valge raamatu tehismõistuse arendamise kohta. Mõlemad dokumendid ootavad põhjalikumat arutelu, tagasiside tööstuselt ja ühiskondlikelt organisatsioonidelt aga otsuseid ja suuniseid riigi- ja valitsusjuhtide tasandilt, kuivõrd ettevalmistused selleks katkesid just kõige põnevamas kohas. Nimelt märtsis toimuma pidanud kevadine majandusele pühendatud Ülemkogu pidi olema jätk 2017. Eesti eesistumise ajal Tallinnas toimunud digitippkohtumisele. Planeeritud ülemkogus, mille otsuste kavandki oli juba üpris kaugele läbi räägitud, pidi otsustatama Euroopa vastus tehnoloogilisele väljakutsele, sealhulgas küsimus suurandmete kasutamisest ühiskonna hüvanguks, infoühiskonna infrastruktuurist ja arvutusvõimsusest, Euroopa tööstusandmete integreerimisest, aga ka Euroopa digitaalsest identiteedist ja digiallkirjadest. Just nimelt tööstusandmetes ja kõrgema lisandväärtusega valdkondades näeb Euroopa oma liidrirolli, sest Euroopal on väga tugev tööstusbaas ja ka valdkonna teadmusmahukus. See

muidugi ei tähenda loobumist üleilmsete ja domineerivate platvormide reguleerimisest konkurentsiõigusega ega ka nende õiglasest maksustamisest. Viimase osas on komisjoni president selgelt lubanud võtta otsustamine Euroopa kätte, kui üleilmset lahendust OECDs ei sünni. Kui kliimamuutuste teema puhul on Euroopa selgelt eestvedaja rollis kogu maailmas, siis tehnoloogilises võidujooksus oleme pigem jäänud sabassõrkijaks USA ja Hiina kõrval, kelle baastehnoloogiad ja suurplatvormid seda ilma valitsevad ning kes tehnoloogilist võidujooksu veavad. Ilma tehnoloogilise liidripositsioonita on aga raske ühe olulisema vestluse ja ideede eesliinil olla, sest seos tööstustehnoloogia ja teadmusühiskonna arengu vahel on olemuslik (Unger 2019). Hiljutisest arutelust infoühiskonna tulevase baastaristu (5G, 6G) üle joonistusid selgelt välja ka üpris suured majanduslikud, tehnoloogilised, aga ka poliitilised riskid. Seetõttu toob ka ülal viidatud Ülemkogu teekaart olulise märksõnana sisse „Euroopa digitaalse suveräänsuse". Koroonakriis tõi veelgi enam ilmsiks, kui suur on meie sõltuvus suurtest mitte-Euroopa päritolu platvormidest ja kui embrüonaalne on siiski infoühiskonna arhitektuur. Mõlema viidatud strateegia ühisosa on see, et nad on majanduskasvu strateegiad, seega mitte ainult keskkonnakesksed ega tehnoloogiakesksed strateegiad, vaid nende mõte on olla muutuse eestvedajate rollis ja vaadelda neid muutusi ühiskonna ja väärtuste keskselt. Kaks viidatud väljakutset aitavad ka Euroopa Liidul end taas uuesti luua, kuid seda siis juba 21. sajandile omaste väljakutsete keskselt ehk siis selle sajandi ehitusklotsid ei ole niivõrd süsi ja teras kui taastuvenergia ja andmed.

KRIISIAJASTU EUROOPA MAAILMAS: KRIISIKINDLUS, SÄILENÕTKUS JA „GEOPOLIITILINE EUROOPA"

Itaalia ajakirjanik Luigi Barzini küsis 1983. aastal ilmunud raamatus „The Europeans": „Kas võib olla tõsi, et enim arenenud, särama löödud, kultuursed, viisakad ja intelligentsed inimesed on alati neetud? Mida parem on köök, seda kaitsetum ja õnnetum on kokk?" (Barzini 1983). Barzini viitas oma küsimusega ajaloole, kus kõrgelt arenenud kultuurid olid pidevalt laastavate barbarite rünnakute all ega suutnud ka nende vastu koonduda, nagu juhtus Kreeka ja Itaalia linn- ja feodaalriikidega. Alltekstina küsib ta loomulikult, kas Euroopa jagab killustatuse tõttu kord nende saatust? Kas meid järjepanu kostitanud „välispäritolu" kriisid – sõjalised kriisid Euroopa ida- ja lõuna-piiridel, finants- ja majanduskriis, rände- ja pagulaskriis(id), praegune COVID-19 pandeemia jne – tähendavad nüüd seda, et üleilmastumine tuleb ja on ikkagi võimalik tuubi sisse tagasi toppida? Kas väliskriis taandareneb sisetüliks ja lõhub sisemise ühtsuse? Andes sellele nii positiivse kui ka negatiivse vastuse, tuleb sellegipoolest vastata ka küsimusele „kuidas", sest riske arvestades samal viisil edasiliikumine ei näi kuigi tõenäoline. Kuivõrd autarkia tulemus oleks ühtlasi ka eriti pika sammu tagasiastumine heaolus ja ühiskondlikus arengus, siis heidaks sellise stsenaariumi arendamise lahenduste hulgast kõrvale. Samas tuleb teadvustada, et kõik viidatud kriisid on olnud süsteemset laadi. Küllap järgneb ka koroonakriisile küsimus vähemalt selle lahendamise käigus kuhjunud võlast, mis võib omakorda olla päästikuks järgmistele sündmustele ja muutustele. Seetõttu võib sõltuvalt kriisi lahendamise pikkusest silmapiirile ilmuda ka uues kuues pikaleveniv majanduskriis, mille selja taga võib omakorda seista ka järjekordne poliitiline kriis.

Nii 1929. kui ka 2009. aasta börsikrahhide ja majanduskriiside kulg, pikkus ja nende negatiivne mõju rippusid reaktsioonist kriisile. Ka 2019. kriisi kulg ja sellest taastumine sõltuvad vastusest, ühisest vastusest, sest kriisi edasine anatoomia erineb suuresti ainult alguspunkti ehk põhjuse poolest. Poliitiliseks kasvada lastud kriis lõhub usalduse kodanike ja riikide vahel

ning ka riikidel omavahel. Kui kodanike toetus kriisi lahendajatele ja institutsioonidele raugeb, võidakse soovida üha mustvalgemaid lahendusi üha keerukamatele küsimustele. Ühes eskalatsiooniga kriisis väheneb kindlasti ka Euroopa ühtsus

Juba kriisi algul tuleb „mõelda mõeldamatust“, näha ette astutud sammude süsteemseid tagajärgi ja lahendustes pidada silmas ka „mõeldamatut“.

ja võime pakkuda solidaarsust ja tuge üksteisele, samuti huvi ja võime naabruses ja veel enam maailmas toimuvast huvituda ning soov neid protsesse mõjutada, sest kaitsesse tõmbumisega süvenevad kindlasti ka isolatsionistlikud tendentsid. Piirid kolmandatest riikidest naabritega on juba täiesti suletud ja meiega nabanööri pidi köidetud naabritel, kelle kaubandus ja seega ka majandus on meist tänu kaubalepetele üha sõltuvam, on seetõttu kindlasti juba palju raskem. Kas riigipiiride sulgemine, eriti Euroopa sisepiiride sulgemine, oli lihtsalt käepärane vahend parema puudumisel või efektiivne tõrjemeetod, on järgmise etapi analüüsi küsimus ja sisend järgmise kriisi tööriistakasti arendamiseks. Kuid nii nagu pagulaskriiside puhul, on see vähemalt osaliselt pigem viide ühise lahenduse puudumisele. On üpris tõenäoline, et kui mõned krabasid paanikahoos maske endale, läks kuskil mujal olukord veel keerulisemaks ja kriis venis pikemaks. Asjaolu, kuidas lahendada vaktsiini ja vaktsineerimise küsimus, kui tekib võimekus vaktsiini toota, võib muutuda väga tähtsaks nii Euroopa sisemisele ühtsusele kui ka meie ihalusele muutuda „geopoliitiliseks Euroopaks“. Kuivõrd ka rahvusvahelises korras peegeldub loomuõiguslik tõsiasi, et loodus ei salli tühja kohta, siis nii mõnigi naabreist on olnud sunnitud pöörduma Euroopa geopoliitiliste rivaalide Hiina või Venemaa poole. Nii pühimegi kiirustades laualt kannatlikult aastatepikkuse töö ja katamegi tihti seda enesele teadvustamatagi pidulaua pimeduse jõududele. Seetõttu on oluline juba kriisi alguses „mõelda mõeldamatust“ ehk näha ette, mis võib olla astutud sammude süsteemne tagajärg ning ehitada lahendusi, pidades silmas ka „mõeldamatut“ (aimdust sellest „mõeldamatust“ võib saada, kui lahutada püsivalt tänasest reaalsusest eilne).

Teaduses on tuntud Isaac Newtoni poolt kuulsaks tehtud ütlus, et me näeme kaugemale, sest saame seista hiiglaste õlgadel. Ka Euroopa Liiduna sisenesime sellesse kriisi tugevamalt, sest meil on mitme eelmise kriisi kogemus ja seni katsetamata süsteemid on katsetatud ja remonditud (majanduslik turvavõrk koos liimesriikide sammudega küündib kuu-poolteist hiljem keskpanga hinnangul juba kokku ligi neljale triljonile eurole, mis on ainult n-ö eluspüsimiseks astutud meetmete maht). Seega on esimene küsimus alati, kui tugevad, vastupidavad, kriisikindlad ja nõtked me tegelikult oleme ja mis tuleks ette võtta, et oleksime võimaluste piires tugevamad. Kas ressursside, kaupade, teenuste, kapitali, inimeste ja andmete asemel hakkavad kõige vabamalt liikuma vaid viirused ja tõved? Kas kõik lihtsad ja keerulised tööd tuleb nüüdsest ise ära teha ilma võõrale usaldamata ja on see üleüldse võimalik? Kas inimkond saab enda ees seisvatele planeedi-skaalal väljakutsetele leida lahenduse ilma koostööta ja ka

ilma Euroopa eestvedamiseta? Vaevalt küll ning ka maailm vajab Euroopat. Kuid samamoodi jätkata ei saa, sest kui usaldus ei ole ka just päris katki, siis on ta kindlasti tõsiselt kannatada saanud. Raske on uskuda, et – nii nagu veterinaar- ja toiduohutuse puhul – hakkavad nüüd kitlites hiinlased, venelased või jumal teab kes käima juhuvalimi alusel teises riigis kaapeteste või selle kattevarjus hoopis midagi muud tegemas. Kriis on näidanud ka need „humanitaarpoliitika" paleused kätte. Elementaarne vastus peaks ju olema tugevamad multilateraalsed institutsioonid ja riike paremale käitumisele motiveeriv reeglite süsteem, aga nendegi seis polnud juba enne kriisi just kiita. Ja kui valed andmed lähevad sisse, siis on selge, et ka valed järeldused ja otsused tulevad süsteemist välja – prügi läheb sisse ja prügi tuleb välja. Tervisevaldkonnas maksab vassimine aga elusid ning pandeemias juba palju elusid, mistõttu on usalduse taastamisel kõige olulisem roll kõigi muude hüvede taastumieks.

Majanduslik kitsikus võib haiguspuhangu järel kasvatada protektsionismiohtu ja seega taastumist veelgi edasi lükata. Üks järjekordne aabitsatõde saab ilmselt samuti üle kinnitatud ka selles kriisis – et midagi kinni panna on märksa lihtsam kui suletut uuesti lahti teha. Piirid tuleb avada ikka mõlemalt poolt piiri, sest piirid on rohkem topeltuks kui sirm või kardin, mille saab lihtsalt eest lükata ja päikese sisse lasta. Seega on mõistlik eeldada, et globaalne küla jääb globaalseid külalisi veel mõnda aega ootama ning küllap tuleb eurooplastel avamise järel veel mõnda aega taluda kõõrpilku. Meie õnneks on Euroopa Liit muuhulgas ka rahvusvahelise koostöö ja üleilmastumise laboratooriumi ehk standardiseadjana oma sisemise ülesehituse tõttu siin kõigest muust maailmast üpris pika sammu ees. Aastate pikkuse tiheda koostöö ja meetmetega loodud vastastikune usaldus on üpris kõrge. Suuremal osal Euroopa riigijuhtidest on esimeseks tööks muretseda üksteise telefoninumber, et luua usaldav ja isiklik suhe. Sama on ka mitu korrust allpool. Ei ole ühte telefoninumbrit, nagu ekslikult soovis Henry Kissinger, aga on kõigi numbrid ja „helistada" (tekstida, sõnumeerida, messida, tiktokkida, *facetime*'ida, *whatsapp*'ida, *snapchatt*'ida, suumida ja nüüd jälle ka skaipida) võib põhimõtteliselt igal ajal, kui on vaja. Me teame, mida Euroopa teeb, kuidas ta teeb ja millal ta teeb. Mitte ilma asjata ei ole Euroopa Liidu trofeede kapis ainsa trofeena Nobeli rahupreemia, mis asub liikmesriikide koostööd sümboliseeriva Euroopa institutsiooni Justus Lipsiuse fuajees kõigile näha. Sestap näib, et ajutiselt sulgunud piirid avanevad esmalt Euroopa sees omavahel (kus mujal on nad üldse avatud?) ning selle käigus mõeldakse läbi ka usaldusmeetmete- ja solidaarsussüsteem, kriisi- ja vastumeetmed, investeeritakse tervishoiusüsteemi vastupanuvõimesse ning meditsiinivahendite tootmisse ja varudesse. Võib-olla tuleb siit järjekordne koostööstandard maailmale ja maailm saab jälle toimida ka enne lausvaktsineerimist või karjaimmuunsust.

Hoides kinni seisukohast, et Euroopa kodanike tervise eest vastutavad riigid, võtsime eneselt võimaluse leida ühiseid ja paremaid lahendusi koostöös.

Võib-olla kingitakse selle ponnistuse tulemusel ja Alfred Nobeli mälestuse austamiseks maailmale ka vaktsiin, kes seda hetkel teab, aga loodan, et mul on õigus.

Liikmesriikide tegevusvabadust kiivalt kaitsev lähimuspõhimõte (subsidiaarsusprintsiip) ja omale reserveeritud ainupädevus tervisevaldkonnas ei ole ega pea olema siiski autarkia-hullusärk. Koostöö on võimalik ka siis, kui põhivastutuse rahvatervise eest on endale reserveerinud liikmesriigid. Tagantjärgi tark olles on meie õppetund kahtlemata see, et me probleeme selliselt tarastades ja neist kiivalt kinni hoides – ehk rahva tervise eest ainuvastutavad riigid – võtsime eneselt võimaluse leida ühiseid ja paremaid lahendusi koostöös. Selge, et enam ei ole võimalik niimoodi jätkata, sest lahenduste ja süsteemi puudumise ilmne ja ka veel ilmnemata negatiivne mõju on mitte ainult meie elule ja tervisele, aga ka majandusele, ühiskonnale ja kõigi meie õigustele ja vabadustele kodanikena üpris laastav. Omamata 26. aprillil esmastest hinnangutest enamat teavet, kas viirus jääb meiega pikalt ja püsivalt ning kui kaugel on vaktsiin või püsiv ja laiahaardeline tööpuudus, on Euroopa kriisikindluse ehitamine vältimatu, kiireloomuline ning tegemist on ka tulevikku silmas pidades hetkel prioriteetide prioriteediga. Arvestades siseturu olulisust kõigi liikmesriikide majanduse taastumisel, on kriis selgelt sümmeetriline, mistõttu lähiajal esitatavad Euroopa Liidu pikaajalise eelarve muudatused (mai alguses) seda ka esikohal käsitlevad. Me teame juba hetkel, et hoolimata nüüdseks juba üle 300 000 koroonaviirusesse surnust[6] üle ilma, on koroonakriisi näol tegemist siiski hoiatuse ja meeldetuletusega, sest viirus oleks võinud olla ka palju surmavam. Sama probleemide ring pädevuse ja vastutusega nagu tervisekriisis, varjutab ka võimalusi arendada Euroopa ühist välispoliitikat või kaitsepoliitikat, kuid analüüsida ja järeldusi teha on võimalik ka ilma analoogilise kriisikogemuseta. Euroopast ei saa oma ajaloolise kogemuse tõttu küll kunagi enam maailma sandarmit, kuid maailmas on palju olulisi rolle, mida saab täita ka Euroopa. „Me kas hoiame kokku või tõmmatakse meid kõik ükshaaval oksa," on lause sünniakti juures, mida ka eurooplased võiksid Benjamin Franklini pärandist mäletada. Ning isegi kui Euroopa kollektiivkaitses on kandev roll Põhja-Atlandi alliansil NATO, jääb eurooplaste kaitsmine ja esindamine maailmas põhiosas ikka eurooplaste eneste mureks. Maailm meie ümber aga kasvab jõudsalt. Praegune kriis käivitas küll ühtse konsulaarabi, aga ei kutsunud esile Euroopa Liidu kuulsate solidaarsusmehhanismide (ELTL artikkel 222 solidaarsusklausli ja ELL artikkel 42(7) vastastikuse abistamise klausel) käivitamist. Erakorraline vastus ajalooliselt suurima eelarvepanuse näol on õnneks võimalik ehitada õiguslikult 1973. aasta naftakriisi kogemusele, mis on kätketud ELTL artiklisse 122 (Aluslepingud). Kas see tähendab nüüd ühtlasi seda, et me oleme ajaloo suurima seisaku tõttu solidaarsuse künnise tõstnud nii kõrgele, et allapoole seda künnist jääb seisma igaüks enda eest, mitte üks kõigi ja kõik ühe eest ning üldistatud kriisis ei ole ühiskaitset loota? Kõik need ja seotud küsimused (kriitiliste võrkude vastupidavusvõime, tehnoloogiline ristsõltuvus, vastupanuvõime hübriidohtudele, tarneahelate tugevus jne) vajavad mugavustsoonist ja vati seest aga ka turukeskseks taandunud mõtteviisist väljatulekut ning tõsist kriisijärgset kollektiivset analüüsi ja vastust, kui soovime, et häirekella asemel ei lööks meile kirikukell. Sest Euroopa ei ole müügiks. Meie looduskeskkond ja tehnoloogiline tehiskeskkond peavad saama samuti selle mõtteviisi ja analüüsi oluliseks osaks, et me ei saeks oksa, millel ise koos tulevaste põlvedega istume.

[6] Ajakirja trükkimineku ajal oli koroonaviirusesse nakatunutest kogu maailmas surnud 357 500 inimest. (Toimetus)



Ettevalmistused Kadrioru lossis 28. septembril 2017 toimunud pidulikuks õhtusöögiks

Foto: Arno Mikkor (EU2017EE)



Euroopa Ülemkogu eesistuja Donald Tuski ja peaminister Jüri Ratase antud pidulikul õhtusöögil Kadrioru lossis 28. septembril 2017 Rumeenia president Klaus Werner Iohannis, Jüri Ratas ja Donald Tusk

Foto: Arno Mikkor (EU2017EE), Välisministeerium

KOKKUVÕTE

Endise Saksa kaitseministri Ursula von der Leyeni kuulsale eelkäijale – Preisi kindralstaabi ülemale Helmuth von Moltkele – kuulub ütlus, et ükski operatsiooniplaan ei pea vastu esimest kohtumist vastasega. Seda ütlust täiendab mõistagi Briti peaminister Harold Macmillanile omistatud vastus ajakirjaniku küsimusele, et mis väärab valitsuste kurssi kõige enam: „Sündmused, mu armas poiss, sündmused“. Nii on ka uue Euroopa Komisjoni algus olnud mitte lihtsalt demokraatia pidupäevale järgnev jalutuskäik pargis, vaid üpris sündmusterohke katsumus. Euroopa Ülemkogu uueks institutsionaalseks tsükliks kinnitatud „Uus strateegiline

tegevuskava 2019–2024“[7] ning Ursula von der Leyeni parlamendikõnedes kajastuv valimisprogramm on hetkeks vajunud tagaplaanile, isegi kui neis kirjeldatud strateegilised vajadused ja väljakutsed ei ole kaotanud oma aktuaalsust.

Esmalt olid 2019. aastal juba parajad katsumused nii institutsioonide enda juhtide leidmisel juba enne valimisi kui ka koalitsiooni moodustamisel Euroopa Parlamendis nende nimetamiseks peale valimist, kuivõrd muutus senine poliitiline tasakaal ning uuenes mitte ainult poliitiline ja geograafiline tasakaal, aga ka tervelt kaks kolmandikku senisest Euroopa Parlamendi koosseisust. Ainus juba silmanähtav muutus on Briti

Sõjajärgne Euroopa ehitati söele ja terasele, sama hästi võib öelda, et 21. sajandi esimese poole ehitusklotsid on puhas energia ja andmed.

rahvasaadikute puudumine Euroopa Parlamendist. Põhimõtteliselt ei ole uue parlamendi olemuse kohta siiski ka aasta peale valimisi palju veel öelda, sest seadusandlik ja igapäevane töö oli alles korralikult käivitumas, kui koroonakriis sisse lõi. Ametikohtade määramisel puhkenud tüli jäi hõõguma tuha alla ega kannata samal viisil kordust, riskimata lüüa kiilu valitute ja valijate vahele. Igal juhul on selge, et parlamendi esimesel poolajal („enne ekvaatorit“) tuleb panna paika mängureeglid järgmisteks valimisteks, sest selline arutelu ei saa toimuda aktiivse kampaania ajal. Euroopa Liidu kodanikukonsultatsioonid, mis pidid muuhulgas selle protsessi käivitama, on loodetavasti võimalik läbi viia pärast koroonakriisi.

Olulisim käimasolev töö nii liikmesriikidele kui ka institutsioonidele on jätta praegune kriis võimalikult kiiresti selja taha ning taastada Euroopa vabaduste kõrval ka Euroopa majanduse vereringe, sest järgmisest aastast alates ei ole Euroopa Liidul ei pika- ega ka lühiajalist eelarvet. Ameerika presidendivalimised aasta teises pooles on otsustavad, milline on „Lääs“ ning millises rollis jätkab USA kliimamuutuste ja tehnoloogiaplatvormide teemal. Kuigi koroonaviirus on andnud planeedile hingetõmbepausi, on see ka samas nullinud suure osa kliimadiplomaatiat Euroopas, aga veel enam maailmas, nihutades Glasgow'sse plaanitud kliimakonverentsi aasta võrra edasi. Majanduse seiskumise tõttu kadunud sudupilved on kõigest ajutine leevendus kliimakriisile. Nagu ka mitmekordistunud andmemahud ja e-kaubanduse käibed on vaid kriisi ilming, sest näitavad ainult osaliselt uue tööstustehnoloogia kasutamata potentsiaali. Võib-olla paneb teadvustamine, et ilma digitehnoloogiata oleks mitte ainult kriisi, aga ka ühiskonna juhtimine olnud märksa keerukam, Euroopat ennast seesmiselt ja maailma üldisemalt tegema märksa suuremat panust ka enese virtualiseerimiseks avateenustes, tööstuses, hariduses ja mitmel pool mujal. Ka Eestil on, mida maailmale pakkuda ja mida maailmalt õppida. Võimalused, mis end rohe- ja digirevolutsioonis peidavad, püsivad endised ja selle kaksisrevolutsiooni muutmine uue majanduskasvu ja ühiskondliku kasvu strateegiaks on vältimatu. Rahu, planeedi keskkonnaseisundi, maailmakaubanduse ja multilateraalsuse eest seisjana on Euroopal loomulikult

[7] Septembris 2017 Kadrioru kunstimuuseumis toimunud Euroopa Liidu valitsus- ja riigijuhtide õhtusöögil alanud protsessi tulemusel valminud ja 20.06.2019 kinnitatud tegevuskava (Euroopa Ülemkogu 2019).

eriline vastutus oma naabruses, aga ka üleilmse fragmenteerumise pidurdajana. See endale püstitatud ajalooline missioon muudab keeruliseks Ivan Krastevi avaldatud arvamuse elluviimise, et Euroopa peaks muutuma kirikust kloostriks, mis ennekõike tegeleb iseendaga ega ürita maailma enda näo järgi voolida (Krastev 2019).

Sõjajärgne Euroopa ehitati söele ja terasele ning sama hästi võib öelda, et 21. sajandi esimese poole ehitusklotsid on puhas energia ja andmed. Kuid kriisid karastavad, Euroopa Liidu kauge eelkäija söe- ja teraseühendus, mille sünniakti Schumani deklaratsiooni sünnipäeva näol 9. mail 1950 tähistame iga aasta Euroopa päevana, sündis samuti kahe suure sõja õppetundidest ja vajadusest ehitada üles sõjajärgne elu. Küllap võiks Euroopa Liidu lugu kirjeldadagi ühtlase kriiside jadana ning igal selle arengu võtmesündmusel on taustal mõni kriisivari. Selles varjuteatris on kindlasti ja alati ühel kõige prominentsemal kohal NSVLi ja selle bütsantsliku õigusjärglase juhid. Tõtt-öelda on kurjuse impeerium selle loomise hetkest alates olnud Euroopa antipood, isegi kui Lääne-Euroopa ohutaju on Berliini müüri nihkumisega Euroopa südamest tuhandete kilomeetrite kaugusele itta paratamatult vähenenud. Käesolev koroonakriis on hea näide, mis võib juhtuda, kui valvsus kaotada. See kogemus tuleb nüüd muuta ühtsuse, solidaarsuse ja kriisikindluse kasvatamiseks.

KASUTATUD ALLIKAD

ALUSLEPINGUD. (s.a.). EUR-Lex. Kehtivad aluslepingud. – https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/treaties/treaties-force.html?locale=et

BARZINI, L. (1983). The Europeans. New York: Simon and Schuster.

BRAGUE, R. (2018). Euroopa, rooma tee. EKSA.

CLOOS, J. (2019). Spitzenkandidaten: A Debate About Power and About the Future Development of the EU. – Egmont, European Policy Briefs, September, 56. – http://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2019/09/EPB56.pdf?type=pdf

EUROOPA LIIDU PÕHIÕIGUSTE HARTA. (2012) – Euroopa Liidu Teataja, C 326/02, 26.10. – https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex%3A12012P%2FTXT

EUROOPA ROHELINE KOKKULEPE. (2019). Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele. COM (2019) 640 final. Brüssel, 11.12. – https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_et...

EUROOPA ÜLEMKOGU. (2019). Uus strateegiline tegevuskava 2019–2024. – https://www.consilium.europa.eu/et/press/press-releases/2019/06/20/a-new-strategic-agenda-2019-2024/

EUROOPA ÜLEMKOGU AVALDUS. (2020). Euroopa Ülemkogu liikmete ühisavaldus. Brüssel, 26. märts. – https://www.consilium.europa.eu/media/43082/26-vc-euco-statement-et.pdf; https://www.consilium.europa.eu/et/press/press-releases/2020/03/26/joint-statement-of-the-members-of-the-european-council-26-march-2020/

EUROPEAN COMMISSION. (2020). Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Establishing the Framework for Achieving Climate Neutrality and Amending Regulation (EU) 2018/1999 (European Climate Law). COM(2020) 80 final 2020/0036. Brussels, 04.03. – https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission-proposal-regulation-european-climate-law-march-2020_en.pdf

EUROPEAN COUNCIL. (2020). Joint European Roadmap Towards Lifting COVID-19 containment measures. 15.04. – https://www.consilium.europa.eu/et/policies/covid-19-coronavirus-outbreak-and-the-eu-s-response/; https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication_-_a_european_roadmap_to_lifting_coronavirus_containment_measures_0.pdf

IPCC (2018). Global Warming of 1.5 oC. Special Report. – https://www.ipcc.ch/sr15/

JÄRVENPÄÄ, P., MAJOR, C., SAKKOV, S. (2019). European Strategic Autonomy: Operationalising a Buzzword. – RKK (ICDS) Publications, October 28. – https://icds.ee/european-strategic-autonomy-operationalising-a-buzzword/

KOMISJONI TEATIS EUROOPA ÜLEMKOGULE. (2008). Euroopa majanduse taastamise kava. KOM(2008) 800 lõplik, Brüssel 26.11. – https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52008DC0800

KRASTEV, I. (2019). Pärast Euroopat. Tallinn: Varrak.

MIDDELAAR, L. van. [2014]. Teekond Euroopasse: kuidas kontinendist sai liit. Eesti Maailmavaate Sihtasutus.

MILWARD, A. S. (2000). The European Rescue of the Nation State. 2nd Edition. Routledge.

ROOMA DEKLARATSIOON. (2017). 27 liikmesriigi ning Euroopa Ülemkogu, Euroopa Parlamendi ja Euroopa Komisjoni juhtide deklaratsioon. 25. märts. – https://www.consilium.europa.eu/et/meetings/european-council/2017/03/25/; eesti keeles: https://www.valitsus.ee/sites/default/files/sn00035.pdf

RÜÜTEL, A. (2013). Kõne lipuheiskamise tseremoonial seoses Eesti ühinemisega Euroopa Liiduga. 1. mai 2004. – M. Keskpaik (koost). Eesti ajaloolised kõned. Tallinn: Skymarket OÜ.

SANDEL, M. J. (2012). What Isn't for Sale?. – The Atlantic, April. – https://www.theatlantic.com/magazine/toc/2012/04/

SANDEL, M. J. (2013). What Money Can't Buy: The Moral Limits of Markets. Farrar, Straus and Giroux.

SEI. (2019). Eesti kliimaambitsiooni tõstmise võimaluste analüüs. Stockholmi Keskkonnainstituudi Tallinna Keskus (SEI Tallinn). September. – https://www.sei.org/publications/eesti-kliimaambitsiooni-tostmise-voimaluste-analuus/

SNYDER, T. (2011). Veremaad. Euroopa Hitleri ja Stalini vahel. Varrak.

SNYDER, T. (2019). Europe's Dangerous Creation Myth. In Western Europe, Nationalism isn't Conservative – it's Radical. – Politico, 01.05. – https://www.politico.eu/article/europe-creation-project-myth-history-nation-state/?fbclid=IwAR1k1eQ-JysoL1Kn-BikMhcVX_AuoN0N-whki-lzT9SDWFX6TMAS6ii3EphY

STANDARD EUROBAROMETER 91. – https://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S2253_91_5_STD91_ENG

UNGER, M. R. (2019). The Knowledge Economy. Verso.

Põllumajandus ja Euroopa Liidu eelarve



SIIM TIIDEMANN
Maaeluministeeriumi kalanduspoliitika ja välissuhete asekantsler

Ühise põllumajanduspoliitika otsetoetustel on lisaks sarnaste tingimuste alusel võrdsustamisele oluline poliitiline mõõde, kus riikide seisukohad erinevad sõltuvalt nende netopositsioonist ja toetustasemetest.

Iga seitsme aasta tagant peetavad Euroopa Liidu eelarveläbirääkimised on pikk ja keeruline protsess, kus ligi kahe aasta jooksul püüab suur hulk erinevaid huvigruppe jätta oma jälje sellele, milliseks Euroopa Liidu (EL) rahakott kujuneb. Oma kirjatükis keskendun ma põllumajanduse osale ELi eelarves, sellega seonduvatele debattidele, argumentidele ja positsioonidele.

MIKS PÕLLUMAJANDUS EUROOPA LIIDU EELARVES NII OLULIST ROLLI MÄNGIB?

Euroopa Majandusühendus kutsuti ellu peamiselt majanduslikku mõõdet omava rahuprojektina ning kuna toidujulgeolek omas Teise maailmasõja järgsel ajastul üsna keskset rolli, jõuti mõne aja jooksul vajaduseni ühise põllumajanduspoliitika (ÜPP) järele, kuivõrd ühisturu, sellega kaasneva vabakaubanduse ning tollide kaotamise juures pidasid omamaise tootmise säilitamist vajalikuks ka need riigid, mille põllumajandussektori konkurentsivõime oli nõrgem. Ühised reeglid lõid ühise ruumi.

Nagu nähtub ELi toimimise lepingu artiklist 39, mis on omakorda üle võetud Euroopa Ühenduse asutamislepingust, ei ole ÜPP eesmärgid aja jooksul oluliselt muutunud. Eesmärgid on järgmised:

- tõsta põllumajanduse tootlikkust tehnilise progressi edendamise ning põllumajandusliku tootmise ratsionaalse arengu tagamise ja tootmistegurite, eelkõige tööjõu optimaalse kasutamise teel;
- selle kaudu kindlustada põllumajandusega tegeleva rahvastikuosa rahuldav elatustase, eelkõige põllumajandusega tegelevate inimeste isikutulu suurendamise teel;
- stabiliseerida turud;
- tagada varude kättesaadavus;
- tagada mõistlikud tarbijahinnad.

Lühidalt: toota rohkem ja kasumlikumalt, tagada toidu stabiilne kättesaadavus igas olukorras mõistliku hinnaga. Siit joonistub selgelt välja ÜPP julgeolekuline dimensioon.

ÜPP on aastakümneid neid eesmärke üsna edukalt täitnud, kuid aja jooksul on oludega kohanemiseks tulnud läbi teha ka

rida tähtsaid muutusi. Üks ÜPP aluseid on pikalt olnud tugev siseturu kaitse, misläbi hoitakse ühtlasi ka oma maailmaturust madalama konkurentsivõimega tootjaid. Ühist poliitikat tagatakse muuhulgas ühise eelarve ning ühiste reeglite (nt toiduohutus, looma- ja taimetervis) kaudu. Kui algselt moodustasid suure osa ÜPP eelarvest mitmesugused turusekkumise meetmed: eksporditoetused, impordimaksud, sekkumiskokkuost, eraladustamine ja muud hinnareguleerimismehhanismid, siis 1980. aastatel nähti, et senine poliitika põhjustab liialt suuri toidu ülejääke ja nendest jääkidest vabanemine omakorda suuri eelarvelisi kulutusi ja tülisid põllumajandustooteid maailmaturule eksportivate kolmandate riikidega. Sestap võeti 1990. aastate alguses suund liberaliseerimisele.

Kõigepealt liiguti 1990. aastatel – Maailma Kaubandusorganisatsiooni ehk WTO loomise raskete läbirääkimiste varjus – eemale kõrge turuhinna toetamisest. Kuid selleks, et Euroopa tootjad hindade liberaliseerimise käigus ei kannataks, otsustati hinnalangus neile kompenseerida tootmisega seotud otsetoetustega. Neile lisaks tekkisid arengutoetused investeeringuteks ja tootmise moderniseerimiseks.

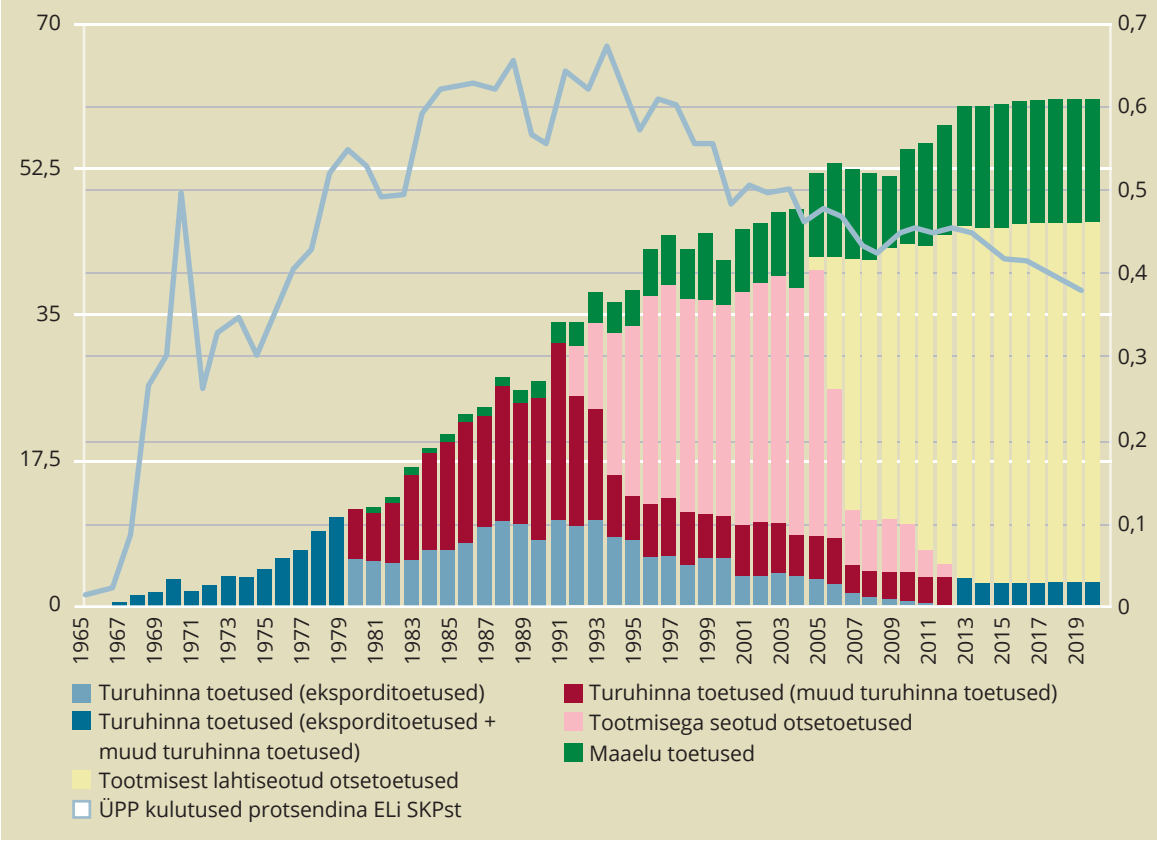
Euroopa Liidu eelarvest moodustas ÜPP esialgu lõviosa, kuid tuleb arvestada, et tegemist oli pea ainsa täielikult ühiselt rakendatava poliitikaga, samas kui teisi valdkondi rahastati riigieelarvetest. Samuti piirdub ELi eelarve praegugi veidi enam kui ühe protsendiga riikide SKPst (või siis *ca* 2% liikmesriikide riigieelarvete kogumahust), nii et proportsiooni asetades ei saa väita, et põllumajandus oleks ülerahastatud. Veelgi enam, kui vaadata kitsamalt ÜPP eelarvet, siis selle osakaal on Euroopa Liidu sisemajanduse kogutoodanguga (SKP) võrreldes viimased veerand sajandit langenud (vt joonis 1).

EESTI EUROOPA LIIDUS

1990. aastate lõpus ehk ajal, mil käisid läbirääkimised liitumaks ELiga, oli Eesti põllumajandus suures madalseisus. Liberaalne turupoliitika, toetuste vähesus võrreldes peamiste kaubanduspartneritega, Vene turu ärakadumine, elanike madal ostujõud ning avatud kaubandus olid viinud tootmise kokkutõmbumiseni. Ellu jäid pigem suuremad ja tugevamad tootjad. Paraku sõltus tulevaste ELi toetuste suurus otseselt põllumajandussektori suurusest. Minemata liigselt detailidesse, arvestati tollal toetustasemete kehtestamisel näiteks teravilja saagikust. Piimatootmisele kehtisid mäletatavasti ikka veel kvoodid ning ka põllumajandustootmiseks kasutatav pind oli näiteks 1980. aastate teise poolega võrreldes pea kolmandiku võrra väiksem. Samuti kehtestati toetuste juurutamisel üleminekuperioodid. See on meie keskmisest madalamate toetuste eellugu.

2003. aastal – kõigest aasta enne Eesti liitumist – toimus aga ELis oluline põllumajanduspoliitika reform, mille keskne sisu oli otsetoetuste tootmisest lahtisidumine. Seda reformi ajendas nii kriitika ELi toetuste konkurentsi moonutavale iseloomule WTOs, soov kuulata enam turusignaale kui ka potentsiaalne ületootmise kasv uute liikmete liitumisel ELiga. Seetõttu hakati 2003. aasta reformi tulemusena maksma toetust hektaripõhiselt (alles jäi ka teatud hulk tootmisega seotud toetusi, aga nende osakaal on üsna väike). Peamine alus oli siinjuures vajadus hoida maa heas põllumajanduslikus ja keskkonnakorras, mida kontrolliti läbi kohustuse täita ELi määruses toodud nõuetele vastavuse reegleid. Kuivõrd sellise teenuse osutamine ühiskonnale – nimetagem seda nt avalikuks hüveks – maksab üle Euroopa võrreldavas suurusjärgus, kadusid sedasi aga ära toetustasemete erinevusi pooldajate argumendid, kuna alus muutus.

Samas tuleb arvestada, et ühise põllumajanduspoliitika põhieesmärgid jäid endiselt kehtima ning jätkusid vaidlused nende saavutamise hinna üle. Kompenseerimaks madalamaid otsetoetusi, määrati Eestile soodsam arengutoetuste ümbrik, mida rakendati maaelu



JOONIS 1. ÜPP eelarve ja selle osakaal Euroopa Liidu SKPs. ÜPP eelarve turuhindades, miljard EUR/ECU, ÜPP eelarve osakaal ELi SKPs

Allikad: Euroopa Komisjon, Eurostat ja OECD

arengu fondi kaudu. Kui otsetoetused tulevad täielikult ELi rahakotist, siis maaelu arengu toetuste puhul EL kaasrahastab riigi omaosalust. Tõsi, siiani on ELi toetuse osakaal Eesti maaelu arengus küündinud ligi 85 protsendini, aga see tuleneb ka tõigast, et Eesti on omaosaluseks rakendanud minimaalseid määrasid, samas kui nt Soomes panustab riik ise märkimisväärselt rohkem kui Euroopa Liit.

Maaelu arengu fond on keskendunud investeeringutoetuste kõrval üha enam ka keskkonnaväljakutsetele ning bioloogilise mitmekesisuse tagamisele. Ootused põllumajandustootjate pakutavatele avalikele hüvedele on kasvanud, teemadena on siin esil vesi, kliima, keskkond, maastikud ning mullad. Ka need väljakutsed ei ole suuresti piiratud riikidega, vaid hõlmavad kogu regiooni toimimist. Maaelu arengu fondi vahenditest toetatakse ka laiemalt maaelu, olgu see siis külade tegutsemine või ettevõtluse mitmekesistamine. Eesti on viimased 15 aastat järjepidevalt toetanud maaelu arenduse osakaalu kasvu ÜPP eelarves Euroopas tervikuna. Peamiseks põhjenduseks on siin võimalus aktiivsemalt kujundada poliitikat, kuna otsetoetuse ühtlane hektaripõhine makse võimaldab vaid vähesel määral tegeleda uute probleemidega, millega põllumajandus silmitsi seisab, jättes otsused sisuliselt vaid turupõhiseks.

Üldise liberaliseerimise tulemusena on kasvanud ELi põllumajanduse konkurentsivõime maailmaturul, hüppeliselt on suurenenud eksport ning ühisturult saadavad tulud on muutunud aja jooksul

määravamaks sissetuleku ja arengu tagajaks kui toetused.

EELARVELÄBIRÄÄKIMISED

ÜPP osakaal ELi eelarvest on nii reformide tulemusel kui ka uute ühiste väljakutsete tõttu märkimisväärselt vähenenud. 2014–2020 moodustab see ligikaudu ühe kolmandiku, olles samas suurusjärgus ühtekuuluvuspoliitikaga. Siiski on ÜPP eriti oluline ELi jõukamatele riikidele, kelle panus ELi eelarvesse on suurem, eelkõige seetõttu, et erinevalt ühtekuuluvuspoliitikast, mille eesmärgiks on mahajäänumate riikide järeleaitamine, rakendatakse ÜPP toetusi kõikides liikmesriikides ning jaotusprintsiibid pole seal tugevalt seotud riikide jõukuse tasemega, vähemalt mitte otsetoetuste puhul. Seega võib öelda, et iga riik hoiab lisaks valdkondlikele poliitikatele silma peal ka ELi eelarve kogutulude ja -kulude kujundamisel ning vaeb oma netopositsiooni tervikpildis.

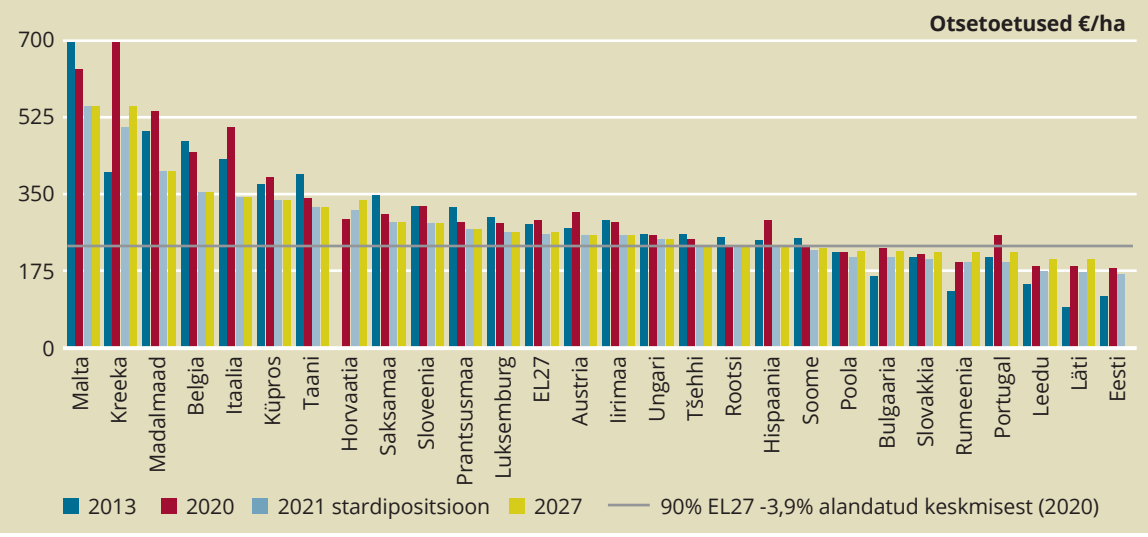
Maaelu arengu fondi vahenditest toetatakse laiemalt maaelu – ka külade tegutsemist, ettevõtluse mitmekesistamist.

2014–2020 ELi eelarveläbirääkimistel pakkus komisjon välja kompromisslahenduse otsetoetuste ühtlustamiseks, mille juures liikmesriigid, kelle otsetoetuste eelarve on madalam kui 90 protsenti ELi keskmisest, saavad vahendeid juurde nii, et nende vahe 90 protsendiga keskmisest väheneb eelarveperioodi jooksul ühe kolmandiku võrra. Selle muutuse finantseerimine jaotati proportsionaalselt kõikide liikmesriikide vahel, kelle otsetoetused on suuremad ELi keskmisest. Eesti koos teiste Balti riikidega väljendas oma rahulolematust olukorraga, kus uute väljakutsete valguses lähtutakse toetuste jagamisel endiselt ajaloolistest tootmistasemetest, millel on tänapäevaga väga vähe pistmist. Seda eriti olukorras, kus toetusi seoti senisest veelgi enam keskkonnanõuetega, mille rakendamine on sarnane üle liidu. Suure võitluse tulemusena õnnestus 2013. aastal ELi riigijuhtide otsusesse saada punkt, et Balti riikide kui kõige madalamate otsetoetuste saajate toetustase tõuseb 2020. aastaks 75 protsendini ELi keskmisest.

Seda siiski juhtunud pole. Üheks peamiseks põhjuseks on, et Eesti ja ka mõnede teiste liikmesriikide olukorda raskendas maakasutuse muutus, st et põllumajanduslikus kasutuses olevat maad lisandus võrreldes baasaastaga (2014–2020 perioodil oli see 2009), mille põhjal toetus määrati, ning toetuse ühikumäär jäi seetõttu väiksemaks. Nii on Eestis ELiga liitumisest alates abikõlblikku pinda juurde tulnud ligi viiendiku võrra. Samuti otsustas Eesti osa I samba ehk otsetoetuste rahast ümber tõsta II sambasse ehk maaelu toetustesse. Oleme seega 16 aastat pärast liitumist olukorras, kus meie otsetoetuste tase küünib vaevalt kahe kolmandikuni ELi keskmisest.

Mais 2018 avaldas Euroopa Komisjon oma ettepaneku ELi eelarveks 2021–2027. Sellele vajutasid tugeva pitseri Brexiti läbirääkimised. Nii nähti ette rida kärpeid Ühendkuningriigi EList lahkumisest tuleneva eelarveaugu katteks. Arvestades ostujõudu, olid kärped eriti suured maaelu poliitikas – ligikaudu 15 protsenti, arvestamata inflatsiooni, kuid kärbiti ka otsetoetusi. Suurte sektoripoliitika kärbete vastu olid peaaegu kõik liikmesriigid. Loomulikult lõi see fooni ka keerulisteks eelarveläbirääkimisteks, sest olukorras, kus kogumaht kahaneb, väheneb ka valmisolek täiendavateks ümberjagamisteks ELi eelarve sees.

Komisjon leidis siiski, et liikmesriikidevaheline toetustasemete ühtlustamine võiks jätkuda. Võrreldes käimasoleva



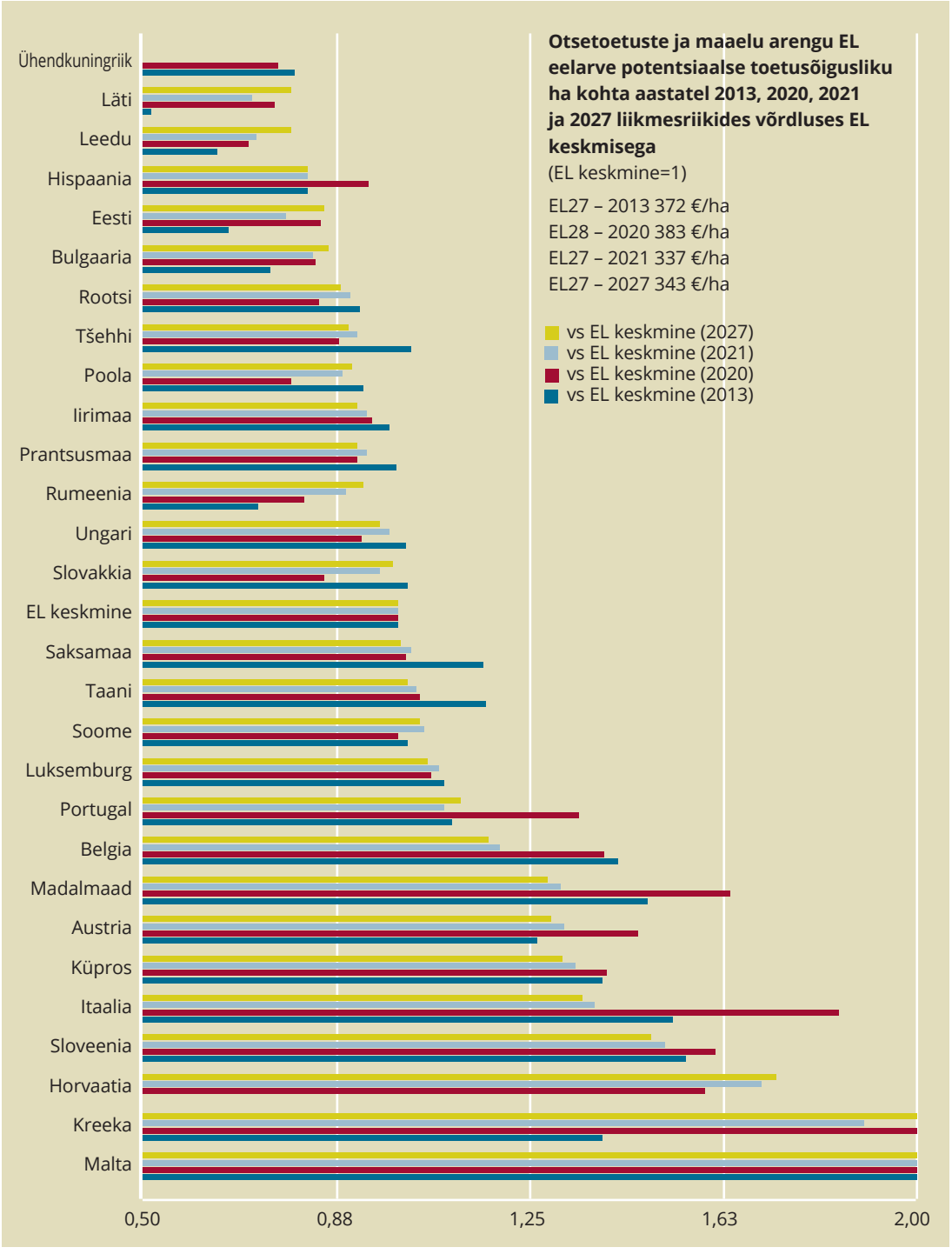
JOONIS 2. Euroopa Liidu põllumajanduse otsetoetused, eurot hektari kohta
Allikas: Eurlex, 2006/636/EÜ konsolideeritud, (EL) nr 1782/2003, (EL) nr 73/2009, (EL) nr 1307/2013, (EL) nr 1305/2013) ja KOM ettepanek 01.06.2018; Maaeluministeerium

eelarveperioodiga lõigatakse ettepaneku kohaselt kõikidelt liikmesriikidelt 3,9 protsenti otsetoetusi ning seejärel antakse neile, kelle otsetoetuste tase on madalam kui 90 protsenti ELi keskmisest toetusest raha juurde nii, et nende toetustaseme vahe 90 protsendiga väheneb uuel perioodil poole võrra. Arvutuste kohaselt peaks sellest tulenevalt nt Eesti otsetoetuste tase olema aastaks 2027. ligikaudu 202 eurot hektari kohta, mis moodustab 76 protsenti ELi keskmisest (265 eurot/ha 2027. aastal). Toetustaseme arvutamise aluseks võetakse liikmesriikide 2016. aasta toetusõiguslikud hektarid (Eestis *ca* 953 000 ha). See pakkumine pole kindlasti rahuldav, kuna viiks napilt tulemuseni, mille saavutamine sai kokku lepitud juba 2020. aastaks ning jätaks meid endiselt ELi punaseks laternaks. Võrdsustamine peaks olema nii kiirem kui ka suurem, see on sõnum, mida kõigil tasandil levitame ning millele liitlasi otsime. Nii Balti riikide ja Poola kui ka laiemad grupid, sh peaministrid on esitanud arvukalt kirju ning deklaratsioone. (Otsetoetused hektari kohta joonisel 2.)

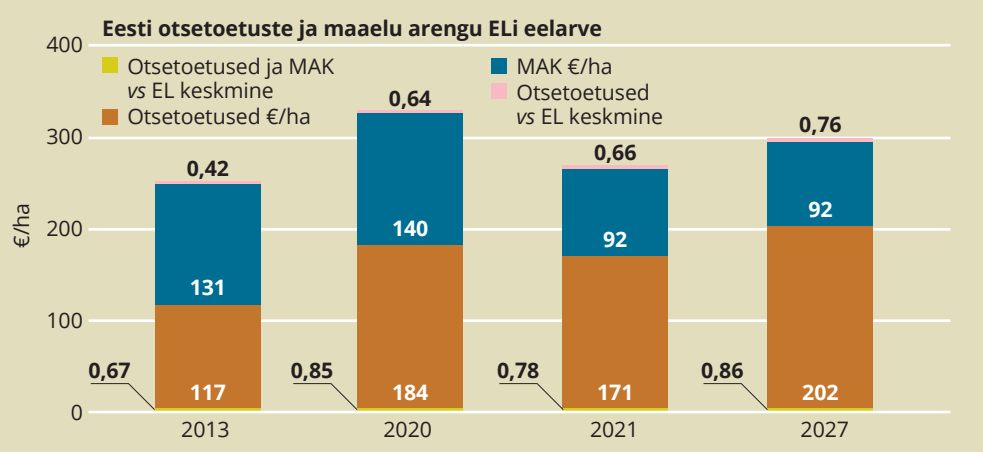
Eestile pakutav maaelu arengu vahendite ümbrik (joonis 4) on jooksevhindades 615 miljonit eurot, s.o jooksevhindades 15 protsenti vähem kui käesoleval perioodil (2014–2020 maaelu vahendite ümbriku suurus on 726 mln eurot, mida Eesti on otsustanud ülekandega I sambast suurendada 823 mln euroni). Siin nägi komisjon küll ette, et riikide omaosalus kasvaks märkimisväärselt, mis omakorda asetaks täiendava surve riigieelarvele (joonised 3 ja 4).

MIS ON ÕIGLANE TOETUS?

Üks võimalus on siinjuures väita, et kuna tegutseme ELi ühisturul ning üldjoontes sarnaste eesmärkide ning väljakutsetega, peaksid kõik põllumajandustoetused olema täpselt sama suured. Seda joont on hoidnud nii otsetoetuste tagumises otsas olevad Balti riigid kui ka Poola. Ja ega see iseenesest vale pole. Probleemiks on fakt, et otsetoetuste võrdsustamine käib kellegi arvelt ning nende jaoks, kelle otsetoetuste tase on keskmisest kõrgem, on allapoole tulek kahaneva eelarve tingimustes nullsumma mäng. Oluline on teada, et veelahe suurte ja väikeste toetuste vahel ei jookse rangelt mööda varem ja hiljem liitunute piire ning ka ELi suurimad riigid on pigem keskmise lähedal. Samuti küsitakse selles debatis sageli, mille suhtes me võrdsust peaksime vaatama, otsetoetused, kõik põllumajandustoetused



JOONIS 3. ELi otsetoetused ja maaelu arengu toetused
Allikas: Eurlex, 2006/636/EÜ konsolideeritud, (EL) nr 1782/2003, (EL) nr 73/2009, (EL) nr 1307/2013, (EL) nr 1305/2013) ja KOM ettepanek 01.06.2018; Maaeluministeerium



JOONIS 4. Eesti otsetoetuste ja maaelu arengu ELi eelarve
Allikas: Eurlex, 2006/636/EÜ konsolideeritud, (EL) nr 1782/2003, (EL) nr 73/2009, (EL) nr 1307/2013, (EL) nr 1305/2013) ja KOM ettepanek 01.06.2018; Maaeluministeerium

või kogu ELi eelarve tervikuna. Nii on Eestis küll madalad otsetoetused, kuid kui võrrelda Eesti sissemakset ELi eelarvesse sealt meile tagasilaekuvate kogutoetustega, tuleb tõdeda, et Eesti on üks suurimad ELi eelarvest kasulõikajaid. Sellised faktid ei jää märkamatuks ELi eelarve suurtele *per capita* netomaksjatele, kelle jaoks on just suured otsetoetused oluline viis osa eelarvesse makstud raha oma liikmesriiki tagasi tuua.

Teine võimalus on vaadata tegelikke kulusid. Seda teed on suuresti läinud otsetoetuste ühtlustamise vastased, kes väidavad, et kuna riikide elatustase on erinev, kulud pole võrreldavad ning põllumees peab saavutama rahuldava elatustaseme oma riigi kontekstis, siis peavad ka toetused erinema. Tuleb tõdeda, et toetustes tehakse ju mitmeid erisusi ka riikide sees, näiteks soodustatakse noorte tulekut sektorisse, toetatakse teatud raskustes olevaid tootmisharusid seotud maksetega ning piiratakse toetuste maksimumtasemeid, et säilitada peretalude mudelit, milles valdav osa Euroopat toimib. Seega peaks vaatama ka seda, kellele toetus läheb. Igal juhul on toetustasemete võrdsustamine ELi eelarvearuteludes kirgi küttev ja polariseeriv teema. Nii on ka Balti riigid välja arvutanud, et kuigi maa hind ja tööjõud on jõukamates riikides kallim, ei moodusta see niivõrd suurt kulu sisendihindadest kui näiteks kütus, väetised ja elekter, kus meie tase sugugi suuremat toetust saavatest riikidest maha ei jää. Samuti mõjutab Eestit ebasoodsam kliima, madalam saagikus, mis ei võimalda saada sedavõrd suurt tulu, meie siseturu väiksus ning eksportturgude kaugus, mis kõik teisenevad ka kõrgemateks tootmiskuludeks (130% ELi keskmisest).

Kaardipaki on veelgi segasemaks ajanud ELi rohelepe, mis paneb liikmesriikide põllumajandusele ja toidutööstustele rea potentsiaalseid lisakohustusi (pikemas perspektiivis ka lisavõimalusi). On ebaselge, kas need kulud jaotuvad ühtlaselt ning kas toetada tuleks pigem riike, kes on rohkem saastanud ning peavad nüüd kiiremini keskkonnasõbralikumaks muutuma või riike, kes on seni tootnud kliimat ja keskkonda arvesse võttes ning võiksid seetõttu täiendavalt premeeritud saada. Eestis aitavad kliimaeesmärke täita oma suure osatähtsusega põllumajandusmaast püsirohumaa (30%), mahepõllumajanduslikult majandatav maa (22%), samuti muude keskkonnasõbralike praktikatega majandatava maa (45%). Eestis kasutatakse madalama potentsiaalse saagikuse tasemete tõttu vähem mineraalväetiseid, loomkoormus hektari kohta on madalam (0,37 lü/ha Eestis *vs.* 3,8 lü/ha Hollandis), mis annab

ühikutena hektari kohta väiksema kasvuhoonegaaside emissiooni (emissioonid on meil ELis ühed madalamad, tagant kolmandad), vee kvaliteedi näitajad on paremad kui ELis keskmiselt. Eesti ekstensiivsem põllumajandus panustab oluliselt kliimaeesmärkide täitmisse, pakkudes avalikku hüve, kuid osaliselt tuleb see põllumajandustootjate sissetulekute arvelt. Põllumajandusega seotud avalikud hüved võivad olla kohaliku (pinnas, vesi, õhk) või globaalse tähtsusega (bioloogiline mitmekesisus, kliimastabiilsus), seega võiks nende hinnastamisel arvesse võtta erinevate pakutavate hüvede

Eesti riigi suutlikkus riigieelarvest oma põllumeest toetada jääks Põhjamaadele, rääkimata ELi suurriikidest, märkimisväärselt alla.

positiivsete ja negatiivsete mõjude tasakaalu üldisel ajalisel ja ruumilisel skaalal.

Ka äsjane koroonakriis jätab eelarvele kindlasti oma jälje ning mõjutab ka väljakutseid, mis ELi ees seisavad. Kas ja kui palju majanduse taastamist rohepöördega lõpuks seotakse, on veel hetkel vara öelda.

Sageli on kosta arvamusi, ka majandusteadlaste hulgas, et kõige parem oleks, kui põllumajanduses üldse mitte kellelegi toetusi ei makstaks. Seda mõtet edasi arendades võib jõuda ka seisukohani, et Eesti tootja on parasjagu suur ja efektiivne ning suudaks siis isegi tugevalt subsideeritud läänepoolsed tootjad üle trumbata. Kliimast ja siseturul – hoolimata kaupade vabast liikumisest – eksisteerivatest paratamatutest barjääridest (kellele mida müüa millistel tingimustel) tulenevalt usun, et see on lühinägelik seisukoht. Ning tahes-tahtmata ka ebarealistlik. Esiteks ei ole ette näha, et praeguses Euroopa Liidu otsustusmehhanismide raamistikus ja valitsevas poliitilises kliimas lepitakse kokku toetuste kadumine viisil, kus ka liikmesriigid ise oma põllumajandust toetada ei tohiks. Kui ELi toetused kaotatakse aga moel, kus liikmesriikidel on võimalik osaliselt või täielikult neid edasi maksta oma enda eelarvest – sisuliselt oleks see ühise põllumajanduspoliitika taasriigistamine –, tekiks liikmesriikide vahel paratamatult võidujooks, kus Eesti riigi suutlikkus riigieelarvest oma põllumeest toetada jääks nt Põhjamaadele, rääkimata ELi suurriikidest märkimisväärselt alla. Eesti põllumees on ELi liikmelisusest siiski märkimisväärselt võitnud ning ei ole suurt mõtet saagida oksa, millel istume. Sõltumata madalamast toetustasemest moodustavad toetused ka meie tootjate sissetulekutest olulise osa ning viimased kriisid on näidanud, et just toetused on aidanud kriisi üle elada, tagades minimaalse sissetuleku.

Igal juhul on selge, et erinevaid seisukohti on palju ning Eesti püüdluseks on nii argumentide kui ka poliitilise veenmisjõu toel saavutada parim võimalik tulemus. Selle tööga tegeldakse mitmel tasandil, kuid peamine otsustusjõud on Euroopa Ülemkogu käes, kus riigijuhtide kokkuleppest sõltub ka see, milliste toetustega Eesti põllumees järgmised seitse aastat toimetab. Loomulikult tuleb siinjuures vaadata eelarvepaketti tervikuna, olgu selleks siis Rail Balticu või ühtekuuluvuspoliitika rahastamisega seonduv. EL on alati toiminud kompromisside ja järeleandmiste kaudu leitud üksmeele toel. Jäikusega palju ei saavuta, kuid samas on selge, et ÜPPs hetkel arutusel olevast ettepanekust tuleb jõuda parema lahenduseni. Isegi, kui olud seda ei soosi. Antud situatsioonis on ennustamine tänamatu töö, kuid Euroopa Liidu edukaks toimimiseks on oluline, et vajalikud kokkulepped sünniksid võimalikult kiiresti, igal juhul selle aasta jooksul.

Autor tänab abi eest Ardi Priksi ja Katre Kirti.

Ühendkuningriigi lahkumine Euroopa Liidust: läbirääkimised on asendunud läbirääkimistega



KARIN RANNU
Ühendkuningriigi EList väljaastumise koordinaator Välisministeeriumis

Euroopa Liit pole pärast Ühendkuningriigi lahkumist enam endine, kuid see väljaastumine aitab mõtestada Euroopa Liidu tähtust ja kohustab meid läbi mõtlema, kuidas Euroopa Liidus koos edasi minna.

Jaanipäeva hommik 2016. Eestis on tööinimestel nn pikk nädalavahetus, paljud on sõitnud linnast maale ja ärkavad aeglaselt pärast jaaniöö pidustusi ja tähistamisi. Belgias jaanipäev riigipüha pole, Eesti alalises esinduses Euroopa Liidu juures Brüsselis saavad vaba päeva need inimesed, kel töökohustused seda võimaldavad. Öised uudised eelmise päeva Brexiti referendumi tulemustest Ühendkuningriigis (ÜK) on jahmatavad ja uskumatud. 51,9 protsenti brittidest on hääletanud oma riigi Euroopa Liidust lahkumise poolt. Välisministeeriumi meililistides käib tihe suhtlus, segu faktidest ja emotsioonidest. Minul otseseid töökohustusi sel reedel pole, varahommik möödub uudiseid ja e-kirju jälgides ning uut olukorda kuidagigi seedida püüdes. Otsustan minna kohalikule turule ostma hiliseid maasikaid, mureleid ja virsikuid. Turg kihab nagu tavaliselt, kohalikud Belgia talumehed ja müüjad toimetavad oma värske kaubaga endistviisi energiliselt, aga midagi on sel hommikul teisiti ka siin. Ükskõik millise leti ette astun, nii kohalikud ostjad kui ka talunikest müüjad ei räägi muust kui ainult ühest teemast – le Brexit. *Enamik pealtkuuldud turujutte seostuvad öise otsusega, arutletakse elavalt, raputatakse uskumatuses päid, väljendatakse emotsionaalselt mõtteid, üldine hoiak on murelik. Olen üllatunud, sest ma ei osanud aimata, kui palju lähevad kohalikule Brüsseli eeslinna turumüüjale korda Euroopa Liit ja Ühendkuningriik.*

Esmaspäeval olen taas ELi nõukogu laua taga, et Eesti nimel läbi rääkida ELi välis- ja julgeolekupoliitika õigusakte. Raske südamega sisenen ruumi, sest minu naabriks selle laua taga on britt. Alates Eesti liitumisest Euroopa Liiduga 2004 oleme istunud nõukogus Ühendkuningriigi kõrval. Meeleolu ruumis on rõhuv ja masendav. Britile mu kõrval käiakse avaldamas küll kaastunnet, küll toetust raskel

hetkel, on pisaraid. Ühe teise suurriigi kolleeg kingib britile tillukese kaisukaru. Koosolek algab, britt soovib kohe alustuseks sõna. Ütleb ausalt, et juhiseid midagi öelda pole, aga kuidagi imelik on ka mitte midagi öelda. Seejärel räägib oma mõtetest, hinnangutest, esmareaktsioonidest ÜK esinduses. Mitte kunagi varem ei ole ühegi päevakorrapunkti ajal valitsenud suures ruumis kõneleja taustal sellist haudvaikust. Ükski arvutiklahv ei klõbise ega paber sahise. Kõik kuulavad kujundlikku Queen's English*'it.*

Brexiti referendum oli sündmus, mis ilmselt enamikele sel ajal Brüsselis, Eestis, aga ka mujal ELi suunal töötanud inimestele, rääkimata ÜKst, jääb meelde nii mõjusalt, et aastaid hiljem teavad inimesed, mida tegid või kus olid, kui tulemustest kuulsid. Emotsioonidele järgnes uue olukorraga harjumise, leppimise ja asise töötegemise periood.

Ühendkuningriigi rahva lahkumissoov tekitas ELi jaoks eksistentsiaalseid küsimusi.

LAHKUMISOTSUS

Ühendkuningriigi rahvahääletuse tulemus tekitas Euroopa Liidus uue olukorra, kus esimest korda ajaloos soovis üks riik liidust lahkuda. Seejuures oli tegemist ELi ühe suurima ja mõjukaima liikmega. Maailma kuuenda majandusega Ühendkuningriik oli ELi suuruselt teine majandus Saksamaa järel, moodustades umbes 15 protsenti kogu ELi majandusest. Ta andis ELile kaalu juurde rahvusvahelistel kaubanduskõnelustel, laiendas siseturu ühtset haaret ja suurendas ELi rahalist alusbaasi. Olles rahvaarvult kolmas riik Saksamaa ja Prantsusmaa järel, omas Ühendkuningriik ELis suurt mõjujõudu nii nõukogu kui ka Euroopa Parlamendi otsuste üle.

Kuid mõjukus ei tulenenud pelgalt statistilistest näitajatest. Ühendkuningriigi rolli ja tegutsemist iseloomustas globaalne haare ja laiapõhjaline asjatundlikkus, mis võimaldas näha n-ö suurt pilti ja kandus üle ka ELi poliitikasse. ÜRO Julgeolekunõukogu alalise liikmena, NATO liitlasena ja tugeva transatlantilise sideme hoidjana mängis Ühendkuningriik ELi välis- ja julgeolekupoliitilistes aruteludes sageli nii eestvedaja kui ka tasakaalustaja rolli (loomulikult unustamata seejuures oma riiklikke huve, mille eest sajad professionaalsed Briti diplomaadid päevast päeva eeskujulikult seisid). Nii Eesti kui ka mitme teise liikmesriigi jaoks oli Ühendkuningriik Euroopa Liidus sageli samameelne, tugev ning kogenud liitlane, kellega koos oli toekam läbirääkimiste laua taga oma huvide eest seista.

Ühendkuningriigi rahva lahkumissoov tekitas ELi jaoks paratamatult eksistentsiaalseid küsimusi. ELi integratsioon oli seni olnud suunatud laienemisele ja süvenemisele – aastakümnetega oli Lääne-Euroopa söe- ja teraseühendusest kujunenud üle-euroopaline majanduslik ja poliitiline suurvõim, kelle uksel seisis liituda soovijate järjekord. Enneolematu olukord, kus üks liikmesriik soovis äkki hoopiski lahkuda, tekitas vajaduse toimunut analüüsida ja selle pinnalt tulevikuplaane kohendada. Ent kohe oli selge ka see, et ELi aluspõhimõtted ja põhivabadused on ühise hüve nimel inimesi hästi teeninud ja peavad seda tegema ka edaspidi. Seega tuleb edaspidi püüda arendada ELi nii, et ei tuleks uusi lahkumisi, vaid kasvaks soov ühiselt edasi liikuda.

Ehkki tajuti, et pärast Ühendkuningriigi lahkumist pole EL enam endine, teadvustati samal ajal, et võrreldes enamiku teiste liikmesriikidega oli Ühendkuningriik oma mitmete eranditega kaugel täiemõõtmelisest integratsioonist. Olles küll aastate jooksul tõhusalt toetanud



Ei ole Brexitil seda minekut.

Karikatuur Urmas Nemvalts

siseturu tugevdamist ja süvendamist, ei olnud Ühendkuningriik kaasa tulnud ega osalenud Euroopa integratsiooni seisukohalt mitmes võtmevaldkonnas – polnud liitunud ühisrahaga, ei osalenud teatud sise- ja justiitskoostöös, oli jäänud eemale Schengeni viisaruumist.

Euroopa Liidu tervise seisukohalt mõisteti, et eesseisev lahkumiskõneluste aeg kui tundmata territoorium tuleks läbida võimalikult kiiresti, sujuvalt ja konstruktiivselt, et kõikvõimalikud raskused ja negatiivsed kaasnähtused kahjustaksid võimalikult vähe nii ELi kui ka ELi–ÜK tulevasi suhteid. Olgu suhete uus vorm milline tahes, aga olemuselt jääb Ühendkuningriik ka edaspidi ELi oluliseks naabriks ja partneriks. Seetõttu on mõlema poole huvides hoida võimalikult lähedasi, tihedaid ja häid suhteid ka pärast Brexitit.

Kõigest sellest lähtusid 27 ELi riigi- ja valitsusjuhid vahetult pärast Ühendkuningriigi referendumit tehtud ühises deklaratsioonis.

LAHKUMISKÕNELUSED

Ühendkuningriigi EList väljaastumistingimuste kokkuleppimine läks mõnes mõttes ladusamalt, kui esialgu arvati-kardeti. Siiski takerdus lahkumislepingu sõlmimine peaaegu aastaks Briti sisepoliitiliste erimeelsuste taha. Brexiti-protsessi kronoloogia leiate artikli lisast.

Juunis 2017 alanud lahkumiskõnelustel jõudsid Euroopa Liit ja Ühendkuningriik peamistes teemades, sealhulgas niivõrd mahukates ja tundlikes küsimustes nagu kodanike õigused või nn rahaline lõpparve, kokkuleppele kolmveerand aastaga. Järgnevad pool aastat kulus lahenduste leidmisele keerukas Iiri piiri küsimuses ja tulevikusuhete raamide visandamisele, kuid ka siin jõuti üksmeelele 2018. aasta oktoobris. Edasi aga takerdus lepingueelnõu heakskiitmine aastaks Briti parlamendis. Peaminister Mayl ei õnnestunudki veenda rahvaesindajate enamust lepingu poolt hääletama ning parlamendi enamuse toetuse saavutas lõpuks May asemel juulis 2019 Briti valitsusjuhi kohale asunud Boris Johnson. Seda pärast kolme lahkumisperioodi pikendust, lepingu Iiri protokolli osa ja tulevikudeklaratsiooni muudatusi ning Briti parlamendi jõuvahekordade muutust erakorraliste valimiste tulemusel.

Ühendkuningriigi EList väljaastumisleping jõustus 31. jaanuaril 2020 ja samal päeval lahkus ta EList. Alates 1. veebruarist algas lepinguga ettenähtud

üleminekuperiood, mis kehtib kuni 31. detsembrini 2020. Selle aja jooksul kehtib Ühendkuningriigis ja tema suhtes endiselt ELi õigus. Üleminekuperiood on mõeldud tulevaste suhete lepingu(te) läbirääkimiseks ja sõlmimiseks, mis rakenduks(id) peale üleminekuperioodi lõppu ja tagaks(id) suhete sujuva üleminekuneku. Arvestades ELi ja Ühendkuningriigi suhete senist tihedust, tulevikusuhete ambitsiooni ning selle loomiseks kasutada olevat (vähest) aega, nähti lahkumislepingus ette üleminekuperioodi pikendamise võimalus. Et kõnelused ei jääks siiski aastateks venima, on seda perioodi võimalik pikendada vaid ühe korra. Seda maksimaalselt kuni kaheks aastaks koos vastava finantskokkuleppega, arvestades, et ELis hakkab alates 2021. aastast kehtima juba uus pikaajaline eelarve. Vastav üleminekuperioodi pikendamisotsus tuleb aga langetada juba hiljemalt 1. juuliks 2020. Hiljem üleminekuperioodi õiguslikult pikendada ei saa, sest kuupäeva muutmine väljaastumislepingus pole EList lahkumise järel enam võimalik. Seega tuleb juuni lõpus hinnata tulevikusuhete kõneluste seisu ja väljavaateid aasta lõpuks kokkuleppele jõuda. Lisaks tuleb seda kõike teha nüüd mõneti ootamatult COVID-19 mõjude konteksti arvestades.

Euroopa Liidu lepingu artikli 50 kohaselt peab lahkuva riigiga sõlmitav väljaastumisleping võtma arvesse selle riigi ja Euroopa Liidu tulevaste suhete raamistikku, täpsustamata siiski, milline see raamistik peaks olema või mida sisaldama. Lahkumiskõneluste käigus leppisid pooled kokku, et tulevikusuhete visandamise juurde asutakse alles pärast väljaastumistingimuste läbirääkimist. See seletab, miks EL määratles tulevaste suhete esmase visiooni alles 23. märtsi 2018 Ülemkogu suunistes, pärast seda, kui kodanike õigustes, finantssätetes ja enamikus muudes lahkumistingimustes oli Ühendkuningriigiga kokkuleppele jõutud. Lõplikul kujul kiitsid EL ja Ühendkuningriik tulevikusuhete deklaratsiooni heaks 17. oktoobril 2019 koos väljaastumislepinguga.

Euroopa Liit on korduvalt väljendanud pühendumust ja eesmärki sõlmida Ühendkuningriigiga tulevikus võimalikult lähedane partnerlus.

TULEVIKUSUHETE LÄBIRÄÄKIMISED

Tulevikusuhete deklaratsioon on ELi ja Ühendkuningriigi vaheline poliitiline, mitte õiguslik kokkulepe. See loob raamistiku tulevaste detailsemate kokkulepete sõlmimiseks ning annab aluse uute lepingute läbirääkimiste mandaadile. Euroopa Liit eraldi võttes on korduvalt väljendanud pühendumust ja eesmärki sõlmida Ühendkuningriigiga tulevikus võimalikult lähedane partnerlus. Seejuures peavad tulevased suhted põhinema poolte õiguste ja kohustuste tasakaalul ning tagama võrdsed võimalused. EL lähtub ka tulevikusuhete kõnelustel varasematest läbirääkimisjuhistest, avaldustest ja deklaratsioonidest, mida pika lahkumisprotsessi jooksul on kogunenud omajagu.

Aega kaotada ei olnud. Vaid veidi rohkem kui kolme nädalaga võttis ELi Nõukogu 25. veebruaril vastu kõikehõlmavad läbirääkimisjuhised ehk mandaadi kõigil tulevikudeklaratsioonis sisaldunud teemadel. Enamasti on ELi mandaadi kokkuleppimiseks liikmesriikidel kulunud aega mõõdetud pigem kuudes kui mitte aastates. Eesti valitsus kiitis seisukohad Ühendkuningriigiga tulevase partnerlusleppe läbirääkimisteks heaks 13. veebruaril 2020 ning Riigikogu kinnitas

need 21. veebruaril. Samal ajal kinnitas Ühendkuningriigi valitsus omapoolse läbirääkimisstrateegia kõnelustel ELiga, mis on tulevikudeklaratsioonis kirjapandust kitsam ja vähem ambitsioonikas, seades peamiseks eesmärgiks sõlmida ELiga EL–Kanada vabakaubanduslepinguga (CETA) sarnane vabakaubandusleping. Mandaatide heakskiitmisega olid eeltingimused Euroopa Liidu ja Ühendkuningriigi vaheliste tulevikusuhete kõneluste alustamiseks täidetud.

Euroopa Liit soovib Ühendkuningriigiga ambitsioonikat ja laiaulatuslikku uut partnerlust, mis jaguneb kolmeks osaks: üldine korraldus, majanduspartnerlus ja julgeolekupartnerlus. Mandaat hõlmab kõiki tulevikusuhete deklaratsioonis sisalduvaid valdkondi, sealhulgas kaubandust ja majanduskoostööd, õiguskaitset, justiitskoostööd, välispoliitika-, julgeoleku- ja kaitsekoostööd, osalust ELi programmides ja temaatilist koostööd. ELi ja Ühendkuningriigi ühishuvi korral on võimalik kõnelusi pidada täiendavates valdkondades. Euroopa Liidu eesmärk on jõuda Ühendkuningriigiga kokkuleppele käesoleva aasta lõpuks, et ära hoida olukord, kus ELil puudub leping Ühendkuningriigiga. Komisjon püüdleb läbirääkijana maksimaalse tulemuse poole üleminekuperioodi lõpuks, samas on olemas valmisolek jätkata kõnelusi ka pärast üleminekuperioodi lõppu. Kokkuleppele jõudmine sõltub mõlema poole soovist ja suutlikkusest kompromisse langetada.

Läbirääkimised Euroopa Liidu ja Ühendkuningriigi tulevaste suhete üle algasid 2. märtsil 2020 paralleelselt 11 erinevas valdkonnas ja toimuvad ELi toimimise lepingu artikkel 218 alusel, mis sätestab läbirääkimiste korralduse ELi ja kolmandate riikide vahel. Tulevaste suhete lepingu vorm ja konkreetsete lepingute arv selguvad läbirääkimiste käigus. EL näeb lepingut ette kõikehõlmava n-ö katus- või assotsiatsioonilepinguna, mis sätestaks ühesuguse tõlgendamise ja vaidluste lahendamise korra kõigis valdkondades ning hõlmaks vajadusel täiendavaid lepinguid. Uue partnerluslepingu allkirjastamise ja sõlmimise õiguslik alus määratakse kindlaks alles läbirääkimiste lõpus. See tähendab, et alles tulemuste põhjal saab selgeks, kas tegemist hakkab olema ELi ainupädevuse või segapädevuse lepingu(te)ga. Sellest omakorda tuleneb lepingute ratifitseerimisvajadus liikmesriikides, sealhulgas Riigikogus. Arvestades läbirääkimiste erakordset iseloomu, tähtaega ja sisu mahtu, andsid liikmesriigid Euroopa komisjonile mandaadi rääkida Ühendkuningriigiga läbi nendeski valdkondades, mis võivad olla ka liikmesriikide pädevuses (nt transport või sotsiaalkindlustus).

Paralleelselt tuleviku läbirääkimistega algas Ühendkuningriigi EList väljaastumislepingu rakendamine, mis moodustab omaette tegevusmaailma. Tööd on alustanud EL–ÜK ühiskomitee ja selle allstruktuurid, kelle ülesanne on tagada lepingus kirjasoleva toimimine, sealhulgas jälgida ELi kodanike õiguste käekäiku Ühendkuningriigis, tollipiiri sisseseadmist Põhja-Iirimaaga, ÜK lahkumise lõpparve tasumist, lahendada võimalikke vaidlusi ning palju muud.

EUROOPA LIIT ILMA ÜHENDKUNINGRIIGITA JA PARTNERLUS ÜHENDKUNINGRIIGIGA

Ühendkuningriigi lahkumisega on EList kadunud üks tugevamaid liberaalse turupoliitika eestvedajaid. Brittide eemalejäämine võib oluliselt ja Eestile soovimatus suunas mõjutada liikmesriikide konkurentsivõimet ning paremate üle-euroopaliste ühenduste, avatud ärikeskkonna, e-kaubanduse ja nutika elukorralduse poole liikumist. Eriti praeguses kriisiolukorras, kus üldine maailmamajanduse murelik väljavaade tõukab tagant protektsionistlikke meeleolusid. Samuti võib vähemliberaalseks muutuda digitaalne ühtne turg, mille tugev poliitiline toetaja on Ühendkuningriik olnud.

EL soovib, et tulevase majanduspartnerluse keskmes Ühendkuningriigiga oleks laiaulatuslik ja ambitsioonikas vabakaubandusleping ning et liberaalsed kaubandussuhted hõlmaksid ka teenuseid ja digikaubandust, kuid tagatud oleksid võrdsed tingimused avatud ja ausaks konkurentsiks. Euroopa Liidu siseturg peab jääma terviklikuks ja neli põhivabadust jagamatuks.

Üleminekuperioodi lõpus lakkab senine kaupade vaba liikumine ELi ja Ühendkuningriigi vahel ning rakendub tollirežiim.

Sõltumata vabakaubanduslepingu läbirääkimiste seisust, lakkab üleminekuperioodi lõpus senine kaupade vaba liikumine ELi ja Ühendkuningriigi vahel ning rakendub tollirežiim koos kontrollide ja -formaalsustega. Tõenäoline on lisaprotseduuride ja muude kaubandustõkete tekkimine, mis toob kaasa Ühendkuningriiki eksporditavate toodete kallinemise ning Eesti ja teiste ELi tootjate konkurentsivõime vähenemise Ühendkuningriigi turul. Võimalik, et ettevõtjad peavad Ühendkuningriigi turu jaoks hakkama tootma eraldi nende nõuetele vastavaid tooteid ning neile nõuetele vastavust tõendama. Kuigi EL peab tulevase vabakaubanduslepingu üheks sihiks regulatiivsete sätete ühtlustamist ja kooskõla, siis vajavad detailid alles läbirääkimist ja kokkuleppimist.

Ühendkuningriigi kui aktiivselt liberaalse kaubanduspoliitika eest seisva riigi lahkumisega EList on ette näha tagasilööke ELi kaubandusläbirääkimistes kolmandate riikidega. Niigi raskustes olevas Maailma Kaubandusorganisatsioonis (WTO) võib tugevneda ELi-sisene protektsionistide leer.

Üleminekuperioodiga lõppeb ELi ja Ühendkuningriigi vahel seni toimunud teenuste vaba liikumine, millel on oluline mõju Ühendkuningriigile, kuna teenuste eksport hõlmab peaaegu poole tema kogueksportidist ELi 27 liikmesriiki. Euroopa Liidu vaatest moodustab teenuste kaubandus Ühendkuningriigiga küll olulise, ehkki proportsionaalselt mitte nii suure osa. Eestile on Ühendkuningriik üks olulisemaid teenuste ekspordi sihtriike (2019. aastal suuruselt kuuendal kohal) ja Ühendkuningriiki eksporditakse rohkem teenuseid kui sealt imporditakse[1]. ELi teenuste kaubanduse õigusraamistiku kohaldumise lõppedes võib sarnaselt kaubavahetusega väheneda Eesti teenusepakkujate konkurentsivõime teenuste eksportimisel Ühendkuningriiki. Põhjused on suuresti sarnased – teenuste pakkumine muutub keerulisemaks, ajakulukamaks ja kallimaks seoses teistsuguste nõuetega. Tulevaste suhete läbirääkimistel on ELi eesmärk maksimaalselt liberaliseerida teenuste kaubandust, tagades samas võrdse kohtlemise ja austades kummagi poole õigust kehtestada oma norme. Eesti seisukohalt on oluline, et tulevane leping hõlmaks võimalikult laia ringi teenusmajanduse sektoreid ning sisaldaks tavapäraseid ELi vabakaubanduslepingute turulepääsu ja võrdse kohtlemise põhimõtteid.

Ühendkuningriik jääb ka pärast EList lahkumist oluliseks ELi partneriks kapitali vaba liikumisega seotud valdkondades. Finantsteenuste sektoris on Londonil kui Euroopa suurimal finantskeskusel mängus suured majanduslikud huvid. Finantsteenuste eksport ELi moodustab

[1] 2019. aastal eksporditi Eestist ÜKsse teenuseid 376 mln euro eest ja teenuseid imporditi ÜKst 296 mln euro eest. Kõige rohkem eksporditi transporditeenuseid (kaubavedu merel ja maanteel, reisijatevedu õhus), järgnesid telekomi-, info- ja sideteenused, muud äriteenused (sh reklaamiteenused) ning reisiteenused.

40 protsenti Ühendkuningriigi finantsteenuste kogueksportdist, mis peegeldub ka tööhõive numbrites. Teisalt toimub märkimisväärne osa Mandri-Euroopa majanduse rahastamisest Ühendkuningriigi finantsettevõtete kaudu. Üleminekuperioodi lõppedes saab Ühendkuningriigist finantsteenuste regulatsioonide mõistes kolmas riik nagu ka paljudes teistes valdkondades. Võib eeldada, et lahkumise järel hakkab ajapikku Ühendkuningriigi finantsteenuste regulatsioon ELi omast kaugenema. See tähendab, et Ühendkuningriik ja EL peavad üksteise regulatsiooni tunnustama vastavusotsuste kujul. Oluline on võimalikult kiiresti kokku leppida edasise koostöö põhimõtted, et tagada majanduse rahastamine ning finantsstabiilsus. Samas ei tohi loobuda põhimõttest rakendada kõiki nelja põhivabadust samaaegselt.

Paljudes muudes ELi valdkondades – näiteks transpordis, energeetikas, info- ja kommunikatsioonitehnoloogias, innovatsioonis – sõltub Ühendkuningriigi EList lahkumise konkreetne mõju tema tulevastest suhetest ELiga ehk sellest, mil määral on tagatud võimalikult sarnane regulatiivne raamistik ning seega kui avatud on juurdepääs Ühendkuningriigi turule.

E-valitsemise valdkonnas on Ühendkuningriik olnud Eestile sarnasel positsioonil, olles aktiivne e-teenuste arendaja, toetades paljusid Eestile südamelähedasi e-valitsemise põhimõtteid, sh andmete vaba liikumist. Tema lahkumise järel väheneb ELis avatud standardite ja avaandmete olulisuse eestkõnelejate arv ja seega mõjukus. Samuti on Ühendkuningriigi puudumine tajutav nii ELi küberdiplomaatia, interneti valitsemise poliitika kui ka küberarenguabi ja abikäepoliitika teostamisel.

Suur osa ELi ja Ühendkuningriigi vastastikusest suhtlusest on seotud isikute liikumisega. Isikute vaba liikumine oli üks peamisi teemasid, mis viis Ühendkuningriigis referendumi korraldamiseni ja mõjutas selle tulemust. EList lahkumise tulemusel senine isikute vaba liikumine Ühendkuningriigiga lõppeb ja Ühendkuningriik kehtestab kontrollimehhanismid immigratsioonile. Praktikas tähendab see ELi 27 liikmesriigi jaoks viisavabadust lühiajalistele viibimistele (90 päeva 180 päeva jooksul), kauemaks jääda soovijad peavad asuma taotlema viisasid, lähtudes kehtivatest reeglitest. Eesti huvi on pärast üleminekuperioodi lõppu tagada isikute võimalikult vaba liikumine, et hoida ja säilitada seniseid tihedaid majanduslikke, hariduslikke, kultuurilisi ja muid inimestevahelisi suhteid ELi ja Ühendkuningriigi vahel. Lühiajaline viisavaba reisimine peab olema vastastikune ning soodustama noorte ning haridus- ja teadusvaldkonna inimeste liikumist. Siiski tuleb teadvustada, et töötajatele muutub ligipääs Ühendkuningriigi tööturule tulevikus keerulisemaks. Samuti tuleb Ühendkuningriigiga läbi rääkida ja kokku leppida isikute sotsiaalkindlustusõigusi puudutavad küsimused.

E-valitsemise valdkonnas on Ühendkuningriik olnud Eestile sarnaselt aktiivne e-teenuste arendaja, toetades andmete vaba liikumist.

ELi mandaadi kohaselt on ELi julgeoleku ja kodanike turvalisuse huvides eesmärk sõlmida Ühendkuningriigiga laiaulatuslik ja tasakaalustatud julgeolekupartnerlus, mis hõlmab nii sise- kui ka välisjulgeolekut. Ette nähakse võimalused õiguskaitsealaseks ja justiitskoostööks,

Ühendkuningriigi lahkumine avaldab mõju ELi välispoliitikale nii regionaalselt kui ka globaalselt.

sh rahapesu ning terrorismi vastaseks võitluseks koos vastava andmevahetuse hõlbustamisega. Välistegevuses on eesmärk kaasata Ühendkuningriik paindlikult ELi välis-, julgeoleku- ja kaitsekoostöösse, säilitades samas ELi otsuste langetamise sõltumatuse.

Ühendkuningriigi lahkumine EList avaldab mõju ELi välispoliitikale nii regionaalselt kui ka globaalselt. Ühendkuningriik on ÜRO Julgeolekunõukogu alaline liige ning kannab jätkuvalt tugevat liitlasrolli NATOs ja omab pikaaegset koostöökogemust ELi liikmesriigina. Ühendkuningriik on panustanud oma kohalolu, sidemete, ekspertiisi ja ajaloolise taustaga oluliselt ELi poliitikakujundamisse nii Aasias, Aafrikas, Lähis-Idas, aga ka Lõuna- ja Kesk-Ameerikas. ELi välis- ja julgeolekupoliitika kujundamisel on Ühendkuningriik tugeva mõjutaja ja läbirääkijana tasakaalustanud ning täiendanud Saksamaa–Prantsusmaa telge. Suure ja mõjuka riigina on Ühendkuningriik olnud Eestiga samameelne mitmetes meie jaoks olulistes ELi välis- ja julgeolekupoliitika küsimustes, olgu selleks transatlantilised suhted, ELi Venemaa poliitika, idapartnerlus või laienemispoliitika.

Mõnedes rahvusvaheliste suhete küsimustes, kus Ühendkuningriik eelistanuks olla ELi ühistest seisukohtadest jõulisem ja nähtavam, annab EList väljaastumine talle võimaluse olla veelgi aktiivsem. Samuti on võimalus, et iseseisva toimijana rahvusvahelistes organisatsioonides ja formaatides samu teemasid tõstatades saavad Ühendkuningriik ja EL üheskoos hoiakute mõju ja nähtavust suurendada. Koostöö intensiivistumine on tõenäoline ka Eesti kahepoolses suhtluses Ühendkuningriigiga, muuhulgas ÜROs, NATOs jm. Kasvamas on Põhja- ja Baltimaade ning Ühendkuningriigi koostöö (NB+UK) tähtsus erinevatel teemadel. Ajapikku suureneb ilmselt ka riigisiseste valdkonnapõhiste võrgustike osatähtsus.

Üsna kiirelt Ühendkuningriigi EList lahkumisotsuse järel tõusis ELis päevakorda küsimus ELi sügavamast kaitseintegratsioonist, mille ühe väljundina loodi 2017. aastal alaline struktureeritud koostööformaat (PESCO). Ühendkuningriik ELi liikmesriigina ei ole toetanud liikmesriikide kaitsepoliitilist lõimumist ega vastavaid initsiatiive, olles seisukohal, et see nõrgestab Atlandi-ülest sidet. Samas EList lahkumisel on suurenenud Ühendkuningriigi huvi luua võimalused kaasalöömiseks ELi võimearendusinitsiatiivides, lähtudes peamiselt oma kaitsetööstuse huvidest. Eesti seisukohalt toob Ühendkuningriigi kaasamine ELi operatsioonidele ja missioonidele ning ELi võimearendusinitsiatiividesse (PESCO, Euroopa kaitseagentuur, Euroopa Kaitsefond) kasu mõlemale poolele, sest võimaldab jätkata seniste koostöömudelitega ja aitab kaasa kaitsealasesse teadus-arendustegevusse panustamisele. Siinkohal on oluline teadvustada, et Ühendkuningriigi lahkumine Euroopa Liidust ega tulevikusuhete kõnelused ei puuduta Eesti ja ÜK kahepoolset kaitsealast koostööd ega mõjuta Ühendkuningriigi kui NATO lahingugrupi raamriigi staatust Eestis.

Niisiis on välis- ja julgeolekupoliitika valdkonnas oluline püüelda selle poole, et lisaks kahepoolsele suhtlemisele jätkuks infovahetus ja võimalikult tihe koostöö Ühendkuningriigi kui mõjuka ja samasuguseid väärtusi jagava partneriga ka ELi tasemel. ELi mandaadi kohaselt hõlmaks koostöö konsultatsioone ja dialooge paljudel teemadel: suhted kolmandate riikidega



Ühendkuningriigi ELi suursaadik Tim Barrow esitab kirjaliku teate nõukogu peasekretärile Jeppe Tranholm-Mikkelsenile 29. jaanuaril 2020.

Foto: Dario Pignatelli, https://www.consilium.europa.eu/et/policies/eu-uk-after-referendum/

ja rahvusvaheliste organisatsioonidega, piiravad meetmed, naabruspoliitika, terrorismivastane võitlus, küberjulgeolek, luureinfo vahetus, arengukoostöö, ELi missioonid ja operatsioonid ning kaitsevõimealgatused.

Välis- ja julgeolekupoliitika oli üks neid valdkondi, kus juba tulevikusuhete deklaratsiooni kokkuleppimisel ilmnes, et nii Euroopa Liidul kui Ühendkuningriigil on suur ühishuvi ning seisukohtade sarnasus tõotas kiiret kokkuleppimist. See on ka ainus valdkond, milles lepinguni jõudmise korral on võimalik see kohe enne üleminekuperioodi lõppu jõustada. Ent tegelikkus on kujunenud mõnevõrra teistsuguseks. Tulevikusuhete kõnelustel on kujunenud olukord, kus välis- ja julgeolekupoliitika-alase koostöö teemaplokis läbirääkimisi ei toimu, seda Ühendkuningriigi mandaadi puudumise tõttu. On tõsi, et rahvusvaheliste teemade arutamiseks ei pea ilmtingimata suhtlust institutsionaliseerima või õiguslikku lepingut sõlmima, toimib ju ka tavaline diplomaatia. Ent tulevikusuhete deklaratsioonis seatud ühine ambitsioon näeb ette mõttevahetustest märksa laiaulatuslikuma partnerluse ning Ühendkuningriigi kaasamise ja koostöövõimalused ELi välis-, julgeoleku- ja kaitsepoliitikasse. Aeg näitab, kas see võib olla Ühendkuningriigi taktikaline käik, pidades silmas muid keerukaid läbirääkimisi vajavaid teemasid. Igal juhul on kujunenud olukorras märkimisväärselt vähenenud ELi tasemel sidepidamine Ühendkuningriigiga välis- ja julgeoleku- ning kaitsepoliitika teemadel, mida kahepoolne suhtlus või regionaalse koostöö formaadid ei asenda. Kui ELi ja Ühendkuningriigi vahel välis- ja julgeolekupoliitilise koostöö kokkulepet ei sünni, siis jätkub suhtlus neil teemadel väljaspool ELi raamistikku, mis vähendab selle

intensiivsust, kanaleid ja liikmesriikide ühtviisi kaasatust.

UUT MOODI EDASI

EList väljaastumisega sai Ühendkuningriik lahti aastakümnete pikkustest kõhklustest ja kahtlustest ELi liikmesuse ja ELi arengusuundade üle. Ühendkuningriik saab edaspidi hakata otsustama oma tuleviku üle teistmoodi ja teistsuguses

Lahkumisprotsessis ilmnesid selgelt ELi hüved ja lisaväärtus, mis igapäevaelus tunduvad iseenesestmõistetavatena.

õigusruumis kui viimase poole sajandi jooksul. Lahkumisprotsess näitas väga elavalt, kuivõrd keerukas on nii pika aja jooksul kokkukasvanud juurepalli lahtiharutamine ilma taimedele suuremat kahju tekitamata. Muuhulgas ilmnesid selgelt ELi hüved ja lisaväärtus, mis igapäevaelus tunduvad iseenesestmõistetavatena. Brexiti keerdkäike arvestades vaibusid mujalgi ELis kõlanud lahkumise hääled. Vastupidi, mitmes liikmesriigis kasvas toetus Euroopa Liidule. Lisaks aitas Ühendkuningriigi lahkumise kurnav teekond tugevdada liikmesriikidevahelist ühtsust. Selle hoidmine ja selle nimel töötamine on praegu olulisem kui kunagi varem, sest seisame vastamisi uute suurte väljakutsega, olgu selleks digipööre, kliimamuutused või eluohtlikud viirused.

Euroopa Liit pole pärast Ühendkuningriigi lahkumist enam endine, kuid paradoksaalselt aitab tema lahkumine mõtestada Euroopa Liidu tähtsust meie igapäevaelus ja kohustab meid hoolikalt läbi mõtlema, kuidas Euroopa Liidus koos edasi minna.

Oleme jõudnud Ühendkuningriigiga uute suhete kujundamise faasi ja on üsna kindel, et see teekond saab olema pikem kui oli lahkuminek. Praeguses muutuvas maailmas on oluline, et suhted Euroopa Liidu ja Ühendkuningriigi vahel saaksid tulevikus olema lähedased ja tõhusad ning aitaksid meil kindlustada meie kohta maailma jõukeskuste seas. Tuleb püüelda selle poole, et Euroopa Liit ja Ühendkuningriik täiendaksid ja võimendaksid üksteist. Kuid kõige selle eeltingimuseks on ühtsus ELi sees – ilma selleta ei jõua me heade tulemusteni ei suhetes Ühendkuningriigiga ega ka laiemalt pandeemiakriisi järgse Euroopa ülesehitusel.

Jaanipäeval 2020 möödub neli aastat Ühendkuningriigi referendumist ja oleme taas teelahkmel – seekord peame hindama tulevikukõneluste seisu ja otsustama, kuidas ja kui kiiresti edasi liigume, ja mõtlema, kuidas teha seda nii, et sellest tõuseks kasu nii meie majandusele kui ka julgeolekule, aga eelkõige meie inimestele. Maailm on nelja aastaga palju muutunud ja tulevikusuhete kujundamisel Ühendkuningriigiga muudame seda maailma ka meie.

Artiklis on kasutatud Ühendkuningriigi Euroopa Liidust lahkumise teemalisi Eesti ministeeriumide koostöös loodud materjale. Tänan asjatundlike kommentaaride eest Jana Vanamöldrit, Kattri-Helina Põldu ja Hanno Parkseppa.

LISA

Brexiti kronoloogia

TABELIS KASUTATAVAD LÜHENDID: EK – Euroopa Komisjon; EL – Euroopa Liit; EN – Euroopa Nõukogu; EP – Euroopa Parlament; EÜ – Euroopa Ülemkogu; ÜN – Üldasjade Nõukogu (artikkel 50); ÜK – Ühendkuningriik.

Kuupäev	Sündmus	Kirjeldus
2016		
23. juuni	ÜK referendum	Tulemusega 52-48, hääletasid ÜK kodanikud EList lahkumise poolt. Hääletamine järgnes pingelistele läbirääkimistele kokkuleppe üle, mis tugevdaks ÜK eristaatust ELis.
24. juuni	ELi juhtide ja eesistujariigi ühisavaldus ÜK referendumi tulemuse kohta	EÜ eesistuja Tusk, EK president Juncker, EP president Schulz ja eesistujariigi Hollandi peaminister Rutte ühisavalduses: „Britid on vabalt ja demokraatlikult väljendanud oma soovi Euroopa Liidust lahkuda. Meil on sellest kahju, kuid me austame seda otsust.“
29. juuni	ELi 27 liikmesriigi riigipea ja valitsusjuhi mitteametlik kohtumine	27 juhti: „Me oleme kindlalt otsustanud jääda ühtseks ja töötada ELi raamistikus, et tulla toime 21. sajandi väljakutsetega ning leida lahendusi meie riikide ja rahvaste huvides.“
2. oktoober	ÜK teatas artikli 50 kohase menetluse alustamise tähtaja	ÜK peaminister Theresa May teatas Birminghamis, et ÜK alustab ametlikke läbirääkimisi liidust väljaastumiseks hiljemalt 2017. aasta märtsi lõpus.
13. oktoober	Peamine ülesanne Brexiti läbirääkimistes on kaitsta ELi huve	Donald Tusk ütles oma kõnes Euroopa Poliitika Keskuses Brüsselis, et peamine ülesanne ÜK liidust väljaastumise läbirääkimistes on kaitsta ELi ja selle 27 liikmesriigi huve ja rõhutas, et juurdepääs Euroopa ühtsele turule eeldab ELi nelja vabaduse – inimeste, kaupade, kapitali ja teenuste vaba liikumine – tunnistamist.
15. detsember	Läbirääkimiste kord	EL 27 liikmesriigi nimel läbirääkijaks nimetati Euroopa Komisjon, pealäbirääkijaks Michel Barnier.
2017		
29. märts	ÜK esitas ametliku teate EList lahkumiseks	ÜK teatas EÜ-le artikli 50 kohaselt ametlikult oma kavatsusest lahkuda EList. Algas kaheaastane lahkumisperiood.
29. aprill	EL mandaadi vastuvõtmine	ELi 27 liikmesriigi juhid võtsid esimesel tippkohtumisel pärast ELi lepingu artikli 50 kohast ÜK ametlikku teadet ühehäälselt vastu eelseisvate Brexiti kõneluste suunised ja põhimõtted läbirääkimiste kohta.
19. juuni	Algasid ELi ja ÜK läbirääkimised	ELi pealäbirääkija Michel Barnier ja ÜK EList lahkumise küsimuste minister David Davis avasid Brüsselis Brexiti läbirääkimiste esimese vooru.

15. detsember	EÜ kohtumine	Liikmesriikide juhid hindasid Brexiti läbirääkimiste edenemist ja kinnitasid, et piisavaid edusamme on tehtud kodanike õiguste, lirimaa ja finantskohustuste vallas.
2018		
29. jaanuar	EL kiidab heaks lahkumisjärgse üleminekuperioodi	ELi 27 liikmesriiki kiitsid heaks üleminekuperioodi loomise, mille käigus kohaldatakse ÜK suhtes jätkuvalt liidu õigustikku nii, nagu oleks tegemist liikmesriigiga. Siiski ei osale ÜK kui kolmas riik sel perioodil enam ELi institutsioonide töös ega ELi otsustusprotsessis.
28. veebruar	Väljaastumislepingu kavand	EK avaldas ELi ja ÜK vahelise väljaastumislepingu projekti.
19. märts	Osaline kokkulepe väljaastumislepingu tekstis	ELi ja ÜK läbirääkijate vahel saavutati osaline kokkulepe väljaastumislepingu tekstis.
23. märts	EÜ võttis vastu suunised ELi ja ÜK Brexiti-järgsete suhete kohta	EL soovib ÜKga tulevikus võimalikult tihedaid partnerlussuhteid, mis muu hulgas hõlmaksid kaubandus- ja majanduskoostööd ning julgeolekut ja kaitset.
19.–20. september	Riigi- ja valitsusjuhtide mitteametlik kohtumine Salzburgis	27 riigi liidrid kinnitasid taas täielikku ühtsust ja leppisid kokku, et väljaastumislepingut ei sõlmita ilma õiguslikult siduvate lirimaad käsitlevate kaitsemeetmeteta.
15. november	Brexiti läbirääkimistel jõuti lepingu tekstis kokkuleppele	ELi pealäbirääkija Michel Barnier andis Brexiti kokkuleppe eelnõu teksti üle Ülemkogu eesistuja Donald Tuskile.
25. november	EÜ erakorraline kohtumine	EL 27 juhid kinnitasid ÜK väljaastumislepingu eelnõu ja kiitsid heaks ELi ja ÜK tulevasi suhteid käsitleva poliitilise deklaratsiooni kavandi.
5. detsember	ÜK lahkumislepingu menetlemine	EK alustas menetlust ÜK EList väljaastumise lepingu allakirjutamiseks ja sõlmimiseks. ÜK parlament ei ole valmis kokkuleppele poliitilist heakskiitu andma.
13. detsember	EÜ erakorraline kohtumine	27 liikmesriigi juhid kinnitasid, et leping ei ole avatud uuteks läbirääkimisteks, kuid EL on valmis ÜKga võimalikult kiiresti tulevaste suhete läbirääkimisi alustama.
2019		
11. jaanuar	EN otsus väljaastumislepingu allkirjastamise kohta	EN võttis vastu otsuse väljaastumislepingu allkirjastamise kohta, kiitis heaks väljaastumislepingu sõlmimise otsuse eelnõu ja edastas selle EP-le nõusoleku saamiseks.
20. märts	ÜK taotlus Brexiti edasilükkamiseks	ÜK peaminister Theresa May saatis EÜ eesistujale Donald Tuskile kirja, milles palus pikendada artikli 50 kohast tähtaega 30. juunini 2019.

22. märts	Otsus Brexiti pikendamise kohta	EÜ võttis vastu otsuse, millega pikendati artikli 50 kohast lahkumistähtaega 12. aprillini 2019, kui ÜK parlament pole liidust väljaastumise lepingut märtsi lõpuks heaks kiitnud.
29. märts	EL–ÜK kokkuleppe hääletus ÜK parlamendis	ÜK Parlamendi Alamkoda ei toetanud EL–ÜK kokkulepet.
5. aprill	ÜK palus tähtaega veel korra pikendada	ÜK peaminister Theresa May saatis EÜ eesistujale Donald Tuskile kirja, milles palus veel korra pikendada artikli 50 kohast tähtaega, 30. juunini 2019.
10. aprill	ELi juhid leppisid kokku Brexiti edasilükkamises 31. oktoobrini	Erakorralisel tippkohtumisel otsustasid ELi juhid pikendada artikli 50 kohast tähtaega kuni oktoobri lõpuni 2019.
7. juuni ja 24. juuli	Peaministri vahetus ÜKs	Peaminister Theresa May astub tagasi, uueks ÜK peaministriks saab Boris Johnson, kes lubab kokkuleppe ELiga uuesti läbi rääkida ja ÜK oktoobri lõpus EList välja viia.
17. oktoober	EÜ erakorraline kohtumine	EL 27 EÜ kinnitas muudetud väljaastumislepingu ja kiitis heaks poliitilise deklaratsiooni, mis võimaldaksid ÜK lahkumist EList väljaastumislepingu alusel.
19. oktoober	ÜK taotlus Brexiti edasilükkamiseks	ÜK esitas EÜ eesistujale Donald Tuskile kolmanda taotluse pikendada artikli 50 kohast tähtaega kuni 31. jaanuarini 2020.
21. oktoober	EN asub uuendatud väljaastumislepingut sõlmima	Nõukogu võttis vastu uuendatud otsuse väljaastumislepingu allkirjastamise kohta, samuti eelnõu EP-lt sellekohase nõusoleku taotlemiseks.
29. oktoober	EÜ pikendas Brexiti tähtaega	EÜ võttis vastu otsuse pikendada ÜK EList välja astumise tähtaega 31. jaanuarini 2020.
13. detsember	ELi juhid valmistuvad Brexiti-järgseteks läbirääkimisteks	EL 27 juhid arutasid Brexitit ning ettevalmistusi läbirääkimisteks ELi ja ÜK tulevaste suhete üle pärast ÜK väljaastumist. Taas kinnitati eesmärki luua ÜKga tulevikus võimalikult tihedad suhted.
2020		
24. jaanuar	EL ja ÜK allkirjastasid väljaastumislepingu	ÜK eesistuja Charles Michel ja EK president Ursula von der Leyen allkirjastasid Brüsselis ÜK väljaastumislepingu. Samal päeval allkirjastas Londonis selle ka ÜK peaminister Boris Johnson.
29. jaanuar	ÜK kinnitas, et on väljaastumislepingu ratifitseerinud	ÜK teatas ELile, et tema väljaastumislepingu jõustumiseks vajalikud sisemenetlused on lõpule viidud.
29. jaanuar	EP kiitis Brexiti kokkuleppe heaks	EP täiskogu kiitis väljaastumislepingu heaks.

30. jaanuar	Väljaastumislepingu ratifitseerimine jõuab lõpule	EN võttis kirjaliku menetluse teel vastu otsuse lepingu ELi nimel sõlmimise kohta.
31. jaanuar	Ühendkuningriik lahkus Euroopa Liidust	Väljaastumisleping jõustus ÜK lahkumisel EList 31. jaanuari 2020 kesköö l. ÜK ei ole enam ELi liikmesriik ja teda käsitatakse kolmanda riigina. 1. veebruarist algas üleminekuperiood, mis peaks kestma kuni 31. detsembrini 2020.
25. veebruar	EL mandaat tulevikusuhete kõnelusteks	EL nõukogu võttis vastu läbirääkimisjuhised ÜKga tulevikusuhete kõnelusteks.
27. veebruar	ÜK mandaat tulevikusuhete kõnelusteks	ÜK valitsus avalikustas ELiga läbirääkimiste strateegia.
2. märts	Algasid kõnelused ELi ja ÜK vahel tulevikusuhete reguleerimiseks	Brüsselis algas esimene ELi ja ÜK vaheliste kõneluste voor.
18. märts	Tulevikusuhete lepingu eelnõu	EK avaldas ELi ja ÜK tulevast partnerlust käsitleva õigusliku lepingu eelnõu.
30. märts	EL-ÜK ühiskomitee	EK asepresident Šefčovič ja ÜK minister Gove pidasid telekonverentsi teel esimese EL-ÜK ühiskomitee kohtumise väljaastumislepingu rakendamise teemal.
20.–24. aprill	ELi ja ÜK tulevikusuhete kõnelused	Toimus teine ELi ja ÜK vaheliste kõneluste voor telekonverentsi teel.
11.–15. mai	ELi ja ÜK tulevikusuhete kõnelused	Toimus kolmas ELi ja ÜK vaheliste kõneluste voor telekonverentsi teel.
1.–-5. juuni	ELi ja ÜK tulevikusuhete kõnelused	Toimus neljas ELi ja ÜK vaheliste kõneluste voor.
1. juuli	Üleminekuperioodi pikendamisotsuse tähtaeg	Väljaastumislepingu kohaselt on EL–ÜK ühiskomiteel võimalik üleminekuperioodi pikendamise otsus langetada enne 1. juulit koos vastava finantskokkuleppega.
31. detsember	Üleminekuperioodi lõpp	ÜK üleminekuperioodi lõpp (kui seda ei pikendata enne 1. juulit). ELi õigus lõpetab ÜK suhtes kehtimise. EL–ÜK suhteid peaksid hakkama reguleerima uued lepingud.

Allikas: https://www.consilium.europa.eu/et/policies/eu-uk-after-referendum/, autori täiendatud

Reaalajamajandus – paberimajanduse ja tühitöö ajastu lõpp



CHRISTMAN ROOS
Majandus- ja Kommunikatsiooni-ministeeriumi siseturuosakonna nõunik

Ei ole paremaid, halvemaid aegu.
On ainult hetk, milles viibime praegu.
Mis kord on alanud, lõppu sel pole.
Kestma jääb kaunis, kestma jääb kole. /…/

A. Alliksaar

Reaalajamajandus ühendab majanduse digiandmed ühtsesse tõhusalt toimivasse süsteemi, hoides kokku aega ja raha.

Nende nelja sissejuhatava reaga on poeet Artur Alliksaar oma luuletuses „Aeg" suurepäraselt tabanud aja olemust ja tegelikkust. Eriti hästi tunnetame seda käesoleva artikli kirjutamise ajal, mil kehtib veel Vabariigi Valitsuse kehtestatud eriolukord seoses maailma tabanud pandeemiaga. Viiruse leviku tõkestamiseks praktiseeritav sotsiaalne distantseerumine ja ulatuslik kodutöö viljelemine on hea aeg sisekaemuseks ning kõikehõlmava inventuuri tegemiseks nii avalikus kui ka erasektoris. Eriolukorrast tingitud piirangute kehtestamisega on aga majandus sattunud veidi ootamatult surve alla, sest traditsiooniliste majandusprognoosidega viiruspuhangut ette ei ole võimalik ennustada, nagu ka surutist, mis see võib kaasa tuua. Või siiski?

REAALAJAMAJANDUS, MITTE REAALMAJANDUS

Enne teemasse süüvimist tuleb üle täpsustada, et artikli pealkirjas ei ole trükiviga ning mõeldud pole reaalmajandust ehk rahvamajanduse mudeli osa, mis ei hõlma finantsmajandust, vaid silmas on peetud tõesti *reaalajamajandust* ehk reaalajas toimivat ja toimuvat majandust. Selle taustal tekib kindlasti küsimus: kas siis praegune majandus ei ole reaalaegne? Aus vastus oleks: mitte piisavalt!

Reaalajamajanduse mõistega esmakordselt kokku puutuv lugeja võib olla mõnevõrra pettunud faktist, et tegemist ei ole isegi uudissõnaga. Ingliskeelne vaste *real-time economy* ilmus teadaolevalt esimest korda Ludwig Siegele artiklis „The Real-Time Economy: How about Now?" (Reaalajamajandus: kuidas oleks kohe?), mis avaldati ajakirjas The Economist juba 2002. aastal. (Siegele 2002) Siegele rõhutas 'reaalaja' mõistega info- ja kommunikatsioonitehnoloogiate pakutavaid võimalusi kõikvõimalike äriprotsesside viiteaegade vähendamiseks. Ta ilmestab oma mõttekäiku General Electricu toonase IT-juhi Gary Reineri usutlemisega ning artikkel kirjeldab, kuidas Reineri igapäevaseks töövahendiks on kolmevärviline juhtlaud, mis kuvab valgusfoori kombel ettevõtte asjade seisu reaalajas.

On selge, et millenniumi alguses oli sedasorti andmetöötlemise võimekus vaid

vähestel innovaatilisematel tehnoloogiaettevõtetel, kuid arvutitehnoloogia arenedes ja taskukohasemaks muutudes on sellised lahendused kättesaadavad juba laialdasemalt, kui ettevõtja tegevusala reaalajas asjade seisu ülevaadet eeldab. Hiljuti valmis Statistikaameti ja Riigikantselei eestvedamisel avalikkusele mõeldud veebirakendus Tõetamm, mis on sarnaselt eeltoodud näitele Eesti Vabariigi oluliste näitajate mõõdupuu ja annab lihtsalt ning objektiivselt pildi sellest, kuidas riigil läheb: „135 mõõdetavat näitajat jagunevad ühiskonna heaolu ja tegevust käsitleva viieteistkümne haru vahel. Rohelised lehed näitavad, et eesmärk on täidetud või püsitakse selle poole liikumisel graafikus. Kollased lehed tähendavad vähest ja punased lehed märkimisväärset mahajäämust oodatavatest tulemustest. See on aus ja erapooletu pilt sellest, kuidas me riigi ja rahvana areneme“ (Tõetamm [2020]). Kuid reaalajamajandus kontseptsioonina on midagi palju enamat kui pelgalt asjakohase informatsiooni koondamine ja kättesaadavaks tegemine intuitiivsemal kujul. See on terve ökosüsteem digitaalse fassaadi taga, mida pakub informatsiooniajastu andmeküllus.

REAALAJAMAJANDUSE ESIMENE TULEMINE

Eelmise suurema majanduskriisi aegu asusid Soome andmeasjatundjad ja akadeemikud Aalto Ülikoolis reaalajamajanduse fenomeni lähemalt uurima. Valdavalt oli uurimuse fookuses just ettevõtluse raamatupidamise ja aruandluse automatiseerimine ning e-arvete kasutuselevõtu kasulikkus ettevõtluskeskkonnas. Eesti Raamatupidajate Kogu esimehe Margus Tammeraja hinnangul moodustavad näiteks Eestis raamatupidamisteenused koguni 0,7–0,9 protsenti SKPst.

Selle nähtuse praktilisest kasust inspireerituna loodi Aalto Ülikooli info- ja teenusejuhtimise teaduskonna juurde koguni reaalajamajanduse kompetentsikeskus. Nendel teemadel kirjutati 2008. aastal mitmeid huvitavaid lõputöid (Real-Time Economy. Theses). Sealt sai tuntuks ka esimene akadeemiline määratlus reaalajamajandusest: *see on keskkond, kus kõik äripartnerite vahelised tehingud on digitaalsel kujul, kasvavalt automaatselt loodud ning teostatud reaalajas nii ettevõtja kui ka IT andmetöötluse perspektiivist.* Sama aasta suvel käisid põhjanaabrid seda kontseptsiooni esimest korda ka Eesti avalikule sektorile tutvustamas, kuid ühel või teisel põhjusel – peamiselt majanduskriisi süvenemise tõttu – jäi praktiline koostöö siiski paremaid aegu ootama.

Digisõbralike riikide lipulaevana tuntud Eestis peaks ettevõtte haldamine olema sama lihtne kui ettevõtte loomine.

Teame, et Eestis saab ettevõtte luua vähem kui 20 minutiga, füüsilise isiku tuludeklaratsiooni esitada 20 sekundiga ja läbi e-residentsuse on tagatud täielik ligipääs Eesti avalikele e-teenustele. Meil on olemas x-tee lahendus, usaldusväärsed autentimise vahendid, e-arvete kasutamise võimalused jne, kuid ettevõtte majandamine ning aruandlus takerdub ikka veel liigse paberimajanduse ja bürokraatia taha. Erinevatest seadustest tulenevate kohustuste täitmine riigi ees kulutab ettevõtja väärtuslikku aega, kuigi digisõbralike riikide lipulaevana tuntud avatud majandusega Eestis peaks ettevõtte haldamine olema sama lihtne kui ettevõtte loomine.

Olgugi et eeltoodud elavad näited on osa reaalajamajanduse ökosüsteemist, pole seda varem selliselt käsitletud. Reaalajamajanduse probleemide

teadlikuma käsitlemisega seotud algatused jäävad viimase viie-kuue aasta sisse. Nii asusid Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (MKM) koos Rahandusministeeriumiga 2014. aasta alguses välja töötama e-arve standardit. Enne e-arvete tegelikku kasutuselevõttu hinnati veel ka üleminekuga seotud mõjusid ning muudeti raamatupidamisseadust. Seni on üleminek olnud vaid osaline, sest e-arvete saatmine muutus kohustuslikuks alates 1. juulist 2019 vaid avaliku sektori suunal. Olgu fakti huvides siinkohal ära märgitud, et Taanis on avalikule sektorile esitatavad e-arved kohustuslikud juba 2005. aastast.

2015. aasta oktoobris kutsusid majandus- ja kommunikatsiooni-, ettevõtlus- ja infotehnoloogia-, rahandus- ja riigihalduse minister üles ettevõtlusorganisatsioone tegema ettepanekuid ettevõtjate halduskoormuse vähendamiseks. Üleskutsele reageerinud organisatsioonide peamised ootused olid järgmised (Mägi 2018):

- ettevõtjate koormust riigile andmete esitamisel tuleb vähendada;
- ettevõtjatelt kogutakse vaid minimaalne hulk andmeid;
- kord riigile esitatud andmeid ei või riik uuesti küsida;
- andmete esitamine on lihtne ja mugav.

Sellest algatusest kasvas omakorda välja projekt „Aruandlus 3.0“, et viia andmete kogumine nii tehnoloogiliselt kui ka olemuslikult uutele alustele, mida ilmestab tehingupõhiste andmete automaatne hõive asjaomaste riigiasutuste poolt, nagu Statistikaamet, Maksu- ja Tolliamet ning Eesti Pank. See tähendab näiteks aruandluskohustuste (maksud, statistika, keskkonnaaruandlus, tööturuga seotud aruandlus) vähendamist või aruandluse lihtsustamist (eeltäidetud aruanded), maksudeklaratsioonide koormuse, mitmesuguste infokohustuste ning riigi nõutavate dokumentide arvu vähendamist. (Bürokraatia vähendamise… 2018)

Muuhulgas loodi näiteks riigi poolt võimalikult automatiseeritud ja kasutusmugav raamatupidamistarkvara „e-arveldaja“, et lihtsustada väikeettevõtja jaoks igapäevast raamatupidamise korrashoidmist ja e-arvete koostamise ja edastamise funktsiooni.

REAALAJAMAJANDUSE TEINE TULEMINE

Ka ettevõtlusorganisatsioonid pole istunud käed rüpes. 2016. aasta suvel käivitus Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidu (ITL) eestvedamisel projekt Internet of Business (IoB), mille eesmärgiks oli arendada turvaline ja standardiseeritud reaalajamajanduse kontseptsioonil põhinev võrgustik, kus kõik äritehingud toimivad digitaalselt, suures osas automatiseeritult ja reaalajas. IoB projekt on saanud toetust nii 2016. aastal programmist Interreg Baltic Sea Region Seed Money kui ka 2017. aastal programmist CEF Telecom 2016 Programme: eInvoicing. 2020. aastal jätkuvad projekti tegevused CEF Telecom 2019 Programme: eInvoicing toetuse abil (Internet of Business 2020).

Võib julgelt väita, et selle Interregi kaudu nn seemnerahastuse saanud Läänemere strateegia alla kuuluva PACINNO innovatsiooniprojektiga sai reaalajamajanduse kontseptsiooni arendamine sisse uue hingamise. Seda koguni nii hästi, et 2018. aasta veebruaris toimus Tallinnas esimene piirideta reaalajamajanduse ümarlauad, kus arutleti rahvusvahelises konsortsiumis reaalajas toimuvate teenuste tuleviku üle (Laaster 2018). Kuna reaalajamajandus on valdkondadeülene kontseptsioon, käivitas MKM 2018. aasta alguses mitteametliku reaalajamajanduse töögrupi, kuhu on kaasatud teised ministeeriumid, ettevõtjad, pangad ja ülikoolid.

Sama aasta kevadel valmis reaalajamajanduse ristiisana tuntud Bo Haraldi käe all reaalajamajanduse teekaart Euroopale, mis tõi esile kuus peamist reaalajamajanduse edendamise vajadust: esiteks, tõsta tootlikkust kulude vähendamise kaudu, eriti VKEde ja avaliku sektori jaoks; teiseks,

tõsta kaudse tootlikkuse kasvu ja reaalajamajanduse arendamise mõju nähtavust; kolmandaks, suurendada andmekasutust ja verifitseerimist kontekstipõhiste teenuste arendamisel; neljandaks, luua eeldused uuteks võimalusteks Euroopa ühtse turu harmoneerimisel; viiendaks, luua protsessid, mis vähendaks CO_2 emissioone; ning kuuendaks, edendada läbipaistvust ja luua kulutõhusaid lahendusi takistamaks maksudest kõrvalehoidumist. (Harald 2018)

Reaalajamajandus on kontseptuaalselt midagi palju enamat kui raamatupidamise ja maksuarvestuse tõhustamise tööriist.

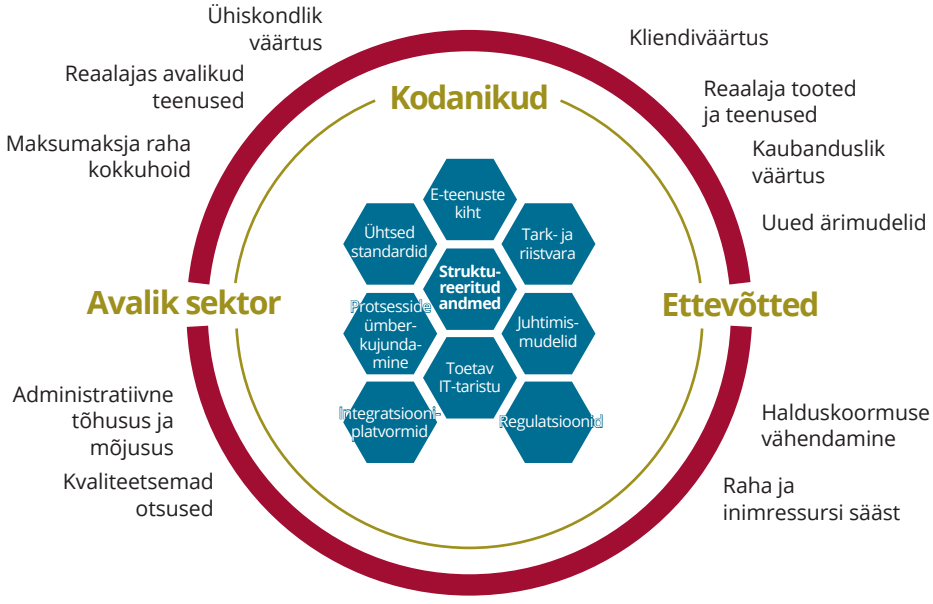
Oma strateegilise lähenemise kontekstis nägi Harald reaalajamajanduse kontseptsioonis kuut peamist ehituskivi või võimaldajat. Nende hulka kuuluvad: e-arve, e-kviitung, reaalajamaksed (nn välkmaksed), e-hanked, reaalajas e-palk, e-aadress (ehk isikute elektrooniline kanal, kuhu e-arved või e-kviitungid suubuvad), e-ID ja digiallkiri, märkimata aktsiate digiteerimine. Kuna kogu kontseptsioon tugineb andmetel ja andmevahetusel, on Haraldi nägemusel reaalajamajanduse lahutamatuks osaks andmesubjektide andmehaldus ehk eraldi ökosüsteem nende andmete haldamiseks ja käitamiseks, mis eelnimetatud teenuste toimimiseks on vajalikud. Puudus siiski teadmine, mida arvavad sellest ettevõtjad.

2019. aasta kevadel korraldatud MKMi veebiküsitluse tulemused näitasid, et 153 vastanud ettevõtja seast enam kui pooled olid kuulnud reaalajamajandusest ning kõige suuremat kasu nähti selles kui võimalust hoida kokku aega ja raha seni käsitsi tehtud haldus- ja tugitegevuste arvelt, aruandluskohustuse täitmise lihtsamaks muutumises ning reaalajas info omamisest ettevõtte paremaks riskijuhtimiseks. Teisalt toodi välja vähest usaldust andmete kasutajate osas, kardeti riigipoolse kontrolli tekkimist ning andme-, konkurentsi- ja ärisaladuse lekkeid.

Selle n-ö reaalajamajanduse teise tulemisega MKMi sümboolselt kümme aastat hiljem oli kätte jõudnud „parem aeg" kontseptsiooni edasi arendada. Esimesest ümarlauast ja teekaardist inspireerituna sai reaalajamajandus värske pilguga ette võetud ning 360kraadine ajurünnak läbi tehtud. Oli selge, et reaalajamajandus on kontseptuaalselt midagi palju enamat kui raamatupidamise ja maksuarvestuse tõhustamise tööriist. Nii saigi kogu Euroopa ühtse turu teemadele läbi reaalajamajanduse prisma uus pilk peale visatud ja võimalikud uued kasutusalad kaardistatud (vt nt Ministry of Economic…).

KELLELE, MIKS, KUIDAS

Erinevate hinnangute järgi moodustavad manuaalsed tegevused kogu majandus- ja ettevõtlusruumist ligi poole, mistõttu läheb praktiliselt pool võimalikust väärtusloomest kaduma. Selle ilmestamiseks on tehtud ka veidi humoorikas reaalajamajandust tutvustav video, mis on leitav internetiavarustest (What is real-time… 2018). Kui ettevõtted läheksid üle automaatsetele majandusarvestuse lahendustele, vabaneks märgatav ressurss kasutamiseks lisandväärtust toovas majandustegevuses. Sellest n-ö pöördetapist reaalajamajanduse käsitlemisel kerkis üles vajadus laiendatud uuringuks. MKMi tellitud uuringu viis eelmise aasta suvel läbi Tallinna Tehnikaülikool prof Robert Krimmeri juhtimisel. See akadeemiline uuring on kahtlemata ainulaadne ja koondab



JOONIS 1. Reaalajamanduse ökosüsteem.

Allikas: Krimmer et al. *2019*

olulisima viimasel paaril aastakümnel seda teemat käsitlenud materjalidest. Kusjuures uuringu käigus täpsustus ka reaalajamajanduse definitsioon: „reaalajamajandus on digitaalne ökosüsteem, kus tehingud mitmesuguste majandussubjektide vahel toimuvad reaalajas või peaaegu reaalajas struktureeritud masinloetavate ja standardsetes vormingutes digitaalandmete võimalikult automaatse vahetamise teel." (Krimmer *et al.* 2019) Reaalajamajanduse ökosüsteemi illustreerib joonis 1.

Järgnevalt mõned faktid (Krimmer *et al.* 2019; Reaalajamajanduse infoleht 2019; Lille *et al.* 2020):

- e-arvet kasutades on võimalik kokku hoida 50 protsenti ajast, mis kulub pdf-arve koostamisele ja edastamisele;
- e-arveid on 60–80 protsenti odavam töödelda kui paberarveid;
- e-arve vähendab paberarvega võrreldes süsinikujalajälge 63–99 protsendi võrra;
- e-arved säästavad Eesti maksumaksja raha üle 100 miljoni euro aastas;
- kasutades reaalajamajanduse lahendusi, hoitakse Eestis kokku üle 14 miljoni töötunni aastas;
- reaalaja- ja täppispõllumajanduse lahendused võimaldavad Eesti põllumajandustootjatel teenida lisatulu üle 200 miljoni euro aastas;
- kasvuhoonegaaside emissioon Eestis väheneb tänu reaalajamajanduse lahendustele üle 27 000 tonni aastas;
- tarneahelas liikuvate andmete reaalajastamisega muutub kaupade liikumine hinnanguliselt kuni 20 protsenti kiiremaks, aitab vähendada ettevõtete tegevuskulusid 30 protsendi ja müügikadusid 75 protsendi võrra.

Mida need numbrid näitavad? Peamiselt seda, et majandustegevuses on hulgaliselt õhku, mis kulub tugitegevustele või otsesõnu tühitööle. Tehnoloogia areng on muutnud võimalikuks riigil, ettevõtjal ja kodanikul unustada liigselt aega ning raha raiskavad tugitegevused, sest need saavad toimuda automaatselt ja turvaliselt reaalajas.

Selleks, et äriprotsesse lihtsustada ja tõhustada, on vaja siiski andmed viia

kokkulepitud standardite alusel masinloetavale kujule, luua andmete liikluseks vajalik andmekiht ning tekitada ökosüsteemi osapoolte vahelised ühendused nii, et tekiks erinevaid protsesse ühendav võrgustik. Seega, kui andmed on algusest peale tõesed ja vajaliku detailsusega, saaks ettevõtja käsitsi andmete sisestamise asemel vajalikele andmestikele juurdepääse lubades või infot vajavale osapoolele neid edastades täita oma kohustusi automaatselt, et mitte öelda märkamatult.

Vaatamata Eesti digiedulugudele on näiteks majandustehingute kajastamine jätkuvalt paljuski n-ö elektroonilises kiviajas: ettevõtted kasutavad mitmeid omavahel liidestamata rakendusi ja teenuseid, mis nõuavad andmete käsitsi sisestamist, korduvat sisestamist või inimese vahetut sekkumist andmetöötluse eri etappides. Andmed ei ole sageli ühtsel kujul, koosseisud erinevad ning päringud on keerulised. Sageli puudub operatiivne ligipääs vajalikele andmetele. Seadusest tulenev aruandlus nõuab enamasti täiendavat käsitööd ning aruannete esitamine, kontrollimine ja korrigeerimine on tülikas.

Numbrid näitavad, et majandustegevuses on hulgaliselt õhku, mis kulub tugitegevustele või otsesõnu tühitööle.

Tallinna Tehnikaülikooli uuring tõigi esile kolm võtmevaldkonda: 1. reaalajas majandusarvestus ja aruandlus ettevõtete halduskoormuse vähendamiseks, 2. reaalajas majandusprognoosid majanduse olukorra hindamiseks reaalajas, ja 3. reaalajas tarneahelad, millest viimast pidasid uuringu teostajad potentsiaalikaimaks, kuna integreeritud tarneahelad ja reaalajaandmed aitavad tõsta ettevõtete tõhusust ja tootlikkust, jälgida ja planeerida kaubavarusid ning reageerida kiiresti muutustele nõudluses. Võib ju endalt küsida, kas selle võtmevaldkonna reaalaegsuse korral oleksime praegust kriisi ja selle ulatust varem suutnud prognoosida? Ilmselt oleksime.

REPETITIO EST MATER STUDIORUM

Arvestades, et käesolev artikkel on olemuslikult pigem diskursiivne ja avab reaalajamajanduse mõiste ja kontseptsiooni tagamaid, tasub üle korrata mõned põhitõed. Esiteks, reaalajamajandus ei ole tegelikult midagi uut, küll aga on uudne teatud protsesside ja eluvaldkondade põimimine kontseptuaalselt ühtseks ökosüsteemiks. Nii kuuluvad näiteks reaalajamajanduse ehitusplokkide hulka meile juba ammu tuntud ja kasutusel olevad ettevõtte asutamise lahendused, eeltäidetud tuludeklaratsioonid, automaatne aruandlus, e-arve, e-kviitung, e-veoseleht, reaalaja e-hanked, välkmaksed, reaalajas tarneahelad ja tooteinfo.

Teiseks, sellesse ökosüsteemi kuuluvad kõik ühiskonnatasandid: avalik sektor, erasektor ja kodanikud. See on kasulik kõigile, sest teatud reaalajamajanduse põhimõtete rakendamine võimaldab infoajastu hüvede abil kokku hoida nii aega, raha kui ka säästa keskkonda, sõna otseses mõttes. Riik saab talle tõhusaks toimimiseks vajalikud andmed ning maksuarvestuse, ettevõtjad vabanevad tühitööst ja saavad keskenduda olulisele ning kodanikel on lisaks lihtsamale kodanikukohuse täitmisele võimalik teha targemaid tarbimisotsuseid, aidates kõik üheskoos kaasa kestlikule arengule. Riigi poolt vaadates on seega tänu reaalajamajandusele summaarselt kokku hoitav aeg, äriajamise efektiivsus ning operatiivsed juhtimisotsused ettevõtetes eelduseks üldise konkurentsivõime kasvule.

Kolmandaks, reaalajamajandus võimaldab suunata ressursse märkimisväärses

Reaalajamajandust edendavad projektid vajavad püsivalt nii mõttelist kui ka materiaalset investeeringut.

osas ettevõtte majandamise tõhustamisse, luues uusi ärimudeleid Eesti teenuste ekspordi kasvuks ja võimalusi rahvusvaheliste ettevõtjate tulekuks meie e-teenuseid kasutama, aidates seeläbi muuhulgas kaasa Euroopa Liidu ühtse turu teokssaamisele. Kokkuvõttes paraneb riigi võimekus operatiivselt reageerida majanduses toimuvale, saades täpsema ja ajakohasema sisendi seadusloomele, võimaldades riigi tulude paremat planeerimist.

Reaalajamajandus pole siiski iseenesestmõistetav nähtus. Selle kontseptsiooni ehituskivid ei teki *automaagiliselt*. Reaalajamajandust edendavad projektid vajavad püsivalt nii mõttelist kui ka materiaalset investeeringut. Seetõttu on heameel tõdeda, et kontseptsiooni realiseerimiseks olulised ehituskivid on projektide näol leidnud igakülgset toetust. Nii on näiteks Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidu ning Eesti Raamatupidajate Kogu eestvedamisel võetud suund majandusarvestuse, maksude ja aruandluse reaalajastamiseks Internet of Business projekti raames, logistika valdkonnas arendatakse Baltikumis kasutusele võetavat elektrooniliste veoselehtede (eCMR) indekseerimise süsteemi ning finantsvaldkonnas rahapesu- ja terrorismi tõkestamisel tuntuks saanud „tunne oma klienti“ (*know your customer*) projekti, mis aitab ettevõtetel tõhustada ja lihtsustada kohustuslikke taustainfo päringuid. Lootustandev on ka Rohetiigri nime kandev kaupade ja teenuste väärtusahelas süsinikujalajälje kaardistamise algatus, mille tulemusel peaks lõpptarbijale kättesaadavaks ning arusaadavaks muutuma keskkonnamõju info. Seda kõike selleks, et saaksime teha paremaid tarbimisotsuseid ja muuta majandust kestlikumaks alt-üles põhimõttel. Ka tõelise ringmajanduse realiseerimine on reaalajamajandusel põhinevate lahenduste abil vaid mõne sammu kaugusel.

Miks see kõik üldse oluline on? Eesti on digimajanduse teerajaja – viimaste aastakümnete jooksul välja töötatud e-lahendused on muutnud Eesti üheks maailma kõige arenenumaks digiühiskonnaks, keda selles valdkonnas kuulatakse. Digitaalse maailma tõkkeid ei saa ületada üksnes riiklikul tasandil, vaid selleks on vaja riikidevahelist koostööd. Euroopa riigid seisavad digivaldkonnas silmitsi sarnaste väljakutsetega ja senised kontaktid näitavad, et reaalajamajanduse kontseptsiooni arendamisega pilootprojektide näol on võimalik ühiselt edasi liikuda. Seega on oluline edendada Läänemereriikide koostööd ja võtta reaalamajanduse teemal sõna Euroopa Liidu kõrgetasemelistel aruteludel.

Ja lõpetuseks, Alliksaar kirjutab oma luuletuses: „Kestma jääb kaunis, kestma jääb kole.“ Tänavune viiruspandeemia ei jää kindlasti viimaseks ebameeldivaks raputuseks, mille mõju ulatub üksikisikute terviseseisundist riigi tasandi majandusterviseni. Reaalajamajanduse laadsed lahendused ei aita mitte ainult kriisist kiiremini välja tulla, vaid võimaldaks kriise ka paremini ennetada. Näiteks seeläbi, et meditsiinitarvikute, esmatarbekaupade ja toiduainete varude reaalaegsete andmete põhjal on märkimisväärselt tõhusam ka tõsisemaid eriolukordi juhtida. Selles kontekstis annab praegune majanduskriis vaid lisapõhjuseid, miks tasub edendada reaalajamajandust kõikidel tasanditel ja mis tahes eluvaldkondades.

KASUTATUD ALLIKAD

Bürokraatia vähendamise rakkerühma aruanne Vabariigi Valitsusele (2018). – https://www.mkm.ee/sites/default/files/rakkeruhma_aruanne_logoga.pdf

Harald, B. (2018). Roadmap for Real Time Economy and MyData for Europe. Discussion paper. Real Time Economy Program, 31.03.– https://www.mkm.ee/sites/default/files/roadmap_for_real_time_economy_and_mydata_for_europe.pdf

Internet of Business. Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit. (2020). – https://www.itl.ee/internet-of-business-majandustehningud/

Krimmer, R., Kadak, T., Alishani, A., Toots, M., Soe, R-M., Schmidt, C. (2019). Reaalajamajanduse aluste ja rakendusvõimaluste uuring. Tallinn: Tallinna Tehnikaülikool. – https://www.mkm.ee/sites/default/files/taltech_rte_lopparuanne_ee.pdf

Mägi, M. (2018). Andmete automaatse edastamise 21. sajandi tehnoloogia „Aruandlus 3.0". – Rahandusministeeriumi blogi, 29. mai. – https://blogi.fin.ee/2018/05/andmete-automaatse-edastamise-21-sajandi-tehnoloogia-aruandlus-30/

Laaster, L (2018). Piirideta reaalaja majanduse ümarlaual arutletakse rahvusvahelises konsortsiumis reaalajas toimuvate teenuste tuleviku üle. – MKM uudised, 29. jaanuar. – https://www.mkm.ee/et/uudised/piirideta-reaalaja-majanduse-umarlaual-arutletakse-rahvusvahelises-konsortsiumis-reaalajas

Ministry of Economic Affairs and Communications. Real-Time Economy. – www.realtimeeconomy.ee

Reaalajamajanduse infoleht (2019). Uuringu põhjal koostatud. – https://www.mkm.ee/sites/default/files/taltech_rte_uuring_ee_infoleht_31.08.19.pdf

[Lille, A., Rohtla, K., Luumann, R.] (2020). Reaalajamajanduse majandusliku mõju uuring. Tieto Estonia AS. – https://www.mkm.ee/et/uudised-pressiinfo/analuusid-ja-uuringud; Tieto. (2020). Reaalajamajanduse majandusliku mõju uuringu lõpparuanne. Tieto Evry. – https://www.mkm.ee/sites/default/files/reaalajamajanduse_majandusliku_moju_uuringu_lopparuanne.pdf

Real-Time Economy. Theses. – http://rte.fi/theses/

Siegele, L. (2002). The Real-Time Economy: How About Now? – The Economist, 1. February. – https://www.economist.com/special-report/2002/01/31/how-about-now; https://www.cfo.com/technology/2002/02/the-real-time-economy-how-about-now/

Tõetamm [2020]. – https://tamm.stat.ee/

What is Real-Time Economy (2018). – https://www.youtube.com/watch?v=taBKE9lquEc

Eesti erakonnad Euroopa poliitilises ruumis



MARTIN MÖLDER
Tartu Ülikooli Johan Skytte poliitikauuringute instituudi teadur

Meie parlamendierakonnad katavad kõik Euroopa poliitilise ruumi olulisemad piirkonnad, välja arvatud vasakpoolne tiib.

Euroopa Parlamendi valimised ei ole ainult Euroopa Parlamendi, vaid oma olemuselt ühtlasi riigisisesed valimised. Kuigi valitakse esindajaid Euroopasse, näitavad nad väga palju ka liikmesriigi poliitilise olukorra kohta. Nende kaudu saame teada, milline poliitiline õhkkond on Euroopa riikides, sest Euroopa Liidu poliitikamaastik on liikmesriikide nägu. Kuid võrreldes riikide enda parlamendivalimistega on nendel näha tugevam seos Euroopa mõõtmega. Euroopa Liidu tulevikusuundumused on praegu suurema küsimärgi all kui kümme või kakskümmend aastat tagasi. Sellises olukorras on oluline teada, kuidas Euroopa riikide erakonnad Euroopa Liidu küsimustes joonduvad.

Käesoleva kirjatöö eesmärgiks on anda ülevaade Euroopa poliitilisest ruumist kolmedel Euroopa Parlamendi valimistel – 2009, 2014 ja 2019 – ning Eesti erakondade liikumisest ja praegusest asukohast selles ruumis. Informatsioon selle ruumi kohta pärineb nendeks valimisteks koostatud valijakompassidest (EU Profiler/euandi), mille raames on ekspertide ja erakondade koostöös paika pandud Euroopa Liidu liikmesriikide erakondade positsioonid 15 teemavaldkonnas, mis kõigi kolme valimise puhul kordusid. See annab ühtse ning samaväärse aluse poliitilise ruumi analüüsiks kõikidel kolmedel valimistel korraga.

Töös hinnatakse nii erakondade erinevusi neis 15 teemavaldkonnas kui ka teemade omavahelisi seoseid erakonniti. Selle tulemusena joonistub välja kahemõõtmeline poliitiline ruum, mille kaks teineteisest sõltumatut dimensiooni on vasak-parem ja Euroopa mõõde. Artikli lõpus vaatame täpsemalt, kuidas need 15 teemat, mille järgi erakondi hinnati, selles ruumis paiknevad, ja loomulikult seda, kuidas nii Eesti kui ka teiste Euroopa riikide erakonnad ise selles asuvad.

EUROOPA POLIITILINE RUUM

Analüüsis on eeldatud, et Euroopa poliitikamaastik on käsitletav ühtse poliitilise ruumina. Ilmselgelt on riikidel erinevad poliitikamaastikud ning niivõrd kuivõrd Euroopa Parlamendi valimised on tegelikult riigisisese poliitika peegeldus (vt Reif, Schmitt 1980; Schmitt, Toygür

2016), ei ole ka ühtse Euroopa poliitilise ruumi eeldamine ehk lõplikult õigustatud. Samas on üldise pildi saamiseks teatud mööndused möödapääsmatud. Ja me teame, et riikidel on palju ühist ning teatud määral on siiski võimalik rääkida Euroopa jagatud poliitilisest ruumist.

Klassikaline vasak-parem mõõde võtab tavaliselt kokku igas konkreetses kontekstis ja igal konkreetsel ajahetkel kõige silmapaistvama poliitilise konflikti (Rovny, Whitefield 2019, 5), mis muuhulgas tähendab, et selle sisu võib riigiti märkimisväärselt varieeruda (Mölder 2016). Lisaks vasak-parem mõõtmele võime eeldada, et Euroopa poliitikamaastikke iseloomustab ka teine mõõde (Kriesi *et al.* 2006; Kriesi *et al.* 2008; Bornschier 2010a; Bornschier 2010b), mis lisaks esimesele – pigem majanduslikule – on kultuuriline. Kui majanduslik vasakpoolsus tähendab klassikalises mõttes „paksu" ning sekkuva riigi eelistamist ja parempoolsus pigem vaba turumajanduse ning minimaalse riigi pooldamist, siis kultuurilisel mõõtmel on need ootused üksikisiku ja tema sotsiaalse konteksti suhete vaates pigem vastupidised. Kultuuriliselt vasakpoolsed (liberaalsed) valijad ja erakonnad eelistavad individualismi ja üksiku indiviidi eelistamist sotsiaalsele grupile ning pooldavad multikultuurset ühiskonda. Samas on kultuuriliselt parempoolsed ehk konservatiivsed pigem selliste kollektiivsete väärtuste ja sotsiaalsete struktuuride nagu rahvus ja religioon pooldajad. Sotsiaalse koe esmase koostisena nähakse indiviidi asemel sotsiaalseid gruppe.

Lisaks juhivad paljud autorid tähelepanu sellele, et Euroopa kontekstis peaksime rääkima ka kolmandast dimensioonist, milleks on suhtumine Euroopa Liitu ja Euroopa Liidu integratsiooni, mis võib potentsiaalselt ühendada nii parempoolseid kui ka vasakpoolseid erakondi (Helbling *et al.* 2010, Halikiopoulou *et al.* 2012). Nii kaugel vasakul kui ka kaugel paremal olevad erakonnad võivad olla Euroopa integratsiooni vastu, mis sest et erinevatel põhjustel. Kui mõelda nendest kahest mõõtmest – vasak- ja parempoolsus (eristamata majanduslikku ja kultuurilist aspekti) ning suhtumine Euroopa Liitu – siis moodustavad erakonnad nendel U-kujulise pilve, kus euronegatiivsed on U mõlemas otsas (König *et al.* 2017).

EU PROFILER/EUANDI ANDMESTIK JA ANALÜÜS

EU Proflier/euandi on 2009., 2014. ja 2019. aasta Euroopa Parlamendi valimiste jaoks koostatud hääleabirakendus ehk n-ö valijakompass (Garzia, Marschall 2019), mille eesmärk on anda Euroopa Liidu liikmesriikide valijaskondadele aimu, kui kaugel paiknevad nende oma ja teiste Euroopa riikide erakonnad nende poliitilistest eelistustest. Selleks on valitud Euroopa poliitika ja Euroopa Parlamendi valimiste olulised teemad ning hinnatud iga erakonna positsiooni nendel teemadel. Rakenduse kasutaja saab seejärel määratleda oma positsiooni vastavate teemade suhtes ning rakendus näitab seejärel, kui sarnased või erinevad olid tema poliitilised seisukohad võrreldes Euroopa Parlamendi valimistel kandideerivate erakondadega.

Kuigi rakenduse eesmärk on anda valijatele aimu sellest, milline oleks nende jaoks kõige sobivam erakondlik eelistus valimistel, on sellel rakendusel ka muid kasulikke aspekte ja otstarbeid. Muuhulgas talletab see kõikide Euroopa Parlamendi valimistel osalenud erakondade positsioonid mitmetes Euroopa Liiduga seotud küsimustes (Reiljan *et al.* 2020) ning on seega asendamatu andmeallikas parteipoliitika uurimisel. Andmestik sisaldab rohkem kui 700 erakonna positsioone kõikidest 28st ELi liikmesriigist, mis on määratletud erakondade endi ja parteipoliitika ekspertide koostöös (*ibid.*). Kuigi erinevate valimiste ja eri riikide jaoks selle projekti raames koostatud valijakompasside küsimused on mõnevõrra varieerunud, on andmestikust võtta kõigi kolme valimise kohta kõigis liikmesriikides 15 küsimust, mis on olnud samad. Need on välja toodud

Nr	Tähis joonisel	Teema sõnastus
1.	sotsiaalabi ja kõrgemad maksud +/–	Sotsiaalprogrammid tuleks säilitada kasvõi kõrgemate maksude arvelt.
2.	kärpimine ja madalamad maksud +/–	Selleks et langetada makse, tuleks vähendada valitsuse kulutusi.
3.	immigratsiooni piiramine +/–	Sisserännet Eestisse tuleks rohkem tõkestada.
4.	immigrantide sulandumine +/–	Väljastpoolt Euroopat sisserännanuilt peaks nõudma meie kultuuri ja väärtuste aktsepteerimist.
5.	samasooliste abielu +/–	Samasooliste abielu seadustamine on positiivne.
6.	kerged narkootikumid +/–	Kergete narkootiliste ainete isiklikuks tarbeks kasutamise seadustamine on vastuvõetav.
7.	eutanaasia +/–	Eutanaasia tuleks seadustada.
8.	karmim karistamine +/–	Kurjategijaid tuleks rangemalt karistada.
9.	taastuv energia +/–	Taastuvate energiaallikate (nt päikese- või tuuleenergia) kasutamist tuleb toetada isegi siis, kui sellega kaasneb kallinev energia.
10.	rohemaksud ja ühistransport +/–	Ühistranspordi kasutamist tuleks edendada roheliste maksude sisseviimise läbi (nt teemaksud).
11.	ELi maksud +/–	Euroopa Liit peaks saama õiguse ise makse koguda.
12.	ELi ühine välispoliitika +/–	Euroopa Liit peaks välispoliitilistes küsimustes rääkima ühel häälel.
13.	ELi ühine kaitsepoliitika +/–	Euroopa Liit peaks enda kaitse- ja julgeolekupoliitikat tugevdama.
14.	ELi integratsioon +/–	Eurointegratsioon on positiivne.
15.	ELile rohkem võimu +/–	Euroopa Liidu liikmesriikidel peaks olema vähem vetoõigusi.

TABEL 1. EU Profiler/euandi korduvad küsimused (2009, 2014, 2019)

tabelis 1. Esimeses tulbas on tähised, mida on kasutatud joonisel 1. Nõustumist või mittenõustumist vastava väitega on tähistatud kas pluss- või miinusmärgiga.

Ülejäänud andmestikus sisalduvad küsimused, mis kõikidel valimistel või riikides ei kordunud, on analüüsist välja jäetud. Analüüsist on kõrvale jäetud marginaalsed erakonnad, kes said Euroopa Parlamendi valimistel vähem kui 5 protsenti häältest. Analüüs kattis seega 461 erakonda. Eestist olid kõikidel valimistel kaasatud Keskerakond, Reformierakond, Sotsiaaldemokraadid ja Isamaa. Lisaks sisaldab andmestik Indrek Tarandit 2014. aasta valimistel ning EKREt 2019. aasta valimistel.

Kuidas on võimalik tabelis 1 välja toodud küsimuste põhjal hinnata seda, millise kujuga on Euroopa poliitiline ruum ning kuidas on Eesti erakonnad selles paiknenud ja liikunud? Laias laastus on selleks kaks võimalust – kas alustada erakondadest ning nendevahelistest erinevustest kõikide küsimuste puhul või alustada küsimustest ja nende omavahelistest seostest erakonniti. Käesolev analüüs on võtnud käia mõlemad teekonnad korraga ning selgus, et need viivad üldjoontes peaaegu samale lõppjäreldusele.

Tavapärasem lähenemine oleks alustada muutujate omavaheliste seoste uurimisest. Eelviidatud kirjandusele tuginedes võib eeldada, et kirjeldatud 15 poliitilist teemat on väiksema arvu otseselt mõõtmata tunnuste – nagu näiteks vasak-parem mõõde või Euroopa integratsiooni mõõde – väljendus. Esmane faktoranalüüs[1] ütleb, et need 15 muutujat koonduvad kolme faktorisse, millest üks puudutab suhtumist Euroopa

Kirjeldati erakondade suhtumist Euroopa Liitu ning klassikalistesse kultuuri ja majanduse vasak-parem teemadesse.

Liitu (teemad 11–15), teine klassikalisi kultuurilisi ja majanduslikke vasak-parem teemasid (teemad 1–4, 8–10) ning kolmas pigem hilisemal ajal poliitilisele areenile kerkinud teemasid (teemad 5–7). Täiendav analüüs näitab, et viimased kaks mõõdet on väga tihedalt omavahel seotud. Kolmemõõtmelise mudeli seletusvõime on natuke parem (59%) kui viimast kahte mõõdet ühena käsitleva kahemõõtmelise mudeli oma (53%), kuid marginaalselt parem seletusvõime siinkohal ei kompenseeri kolmanda mõõtme suuremat kompleksust. Kaks vasak-parem mõõdet on käsitletavad ühe dimensioonina seletusvõimet märkimisväärselt kaotamata.

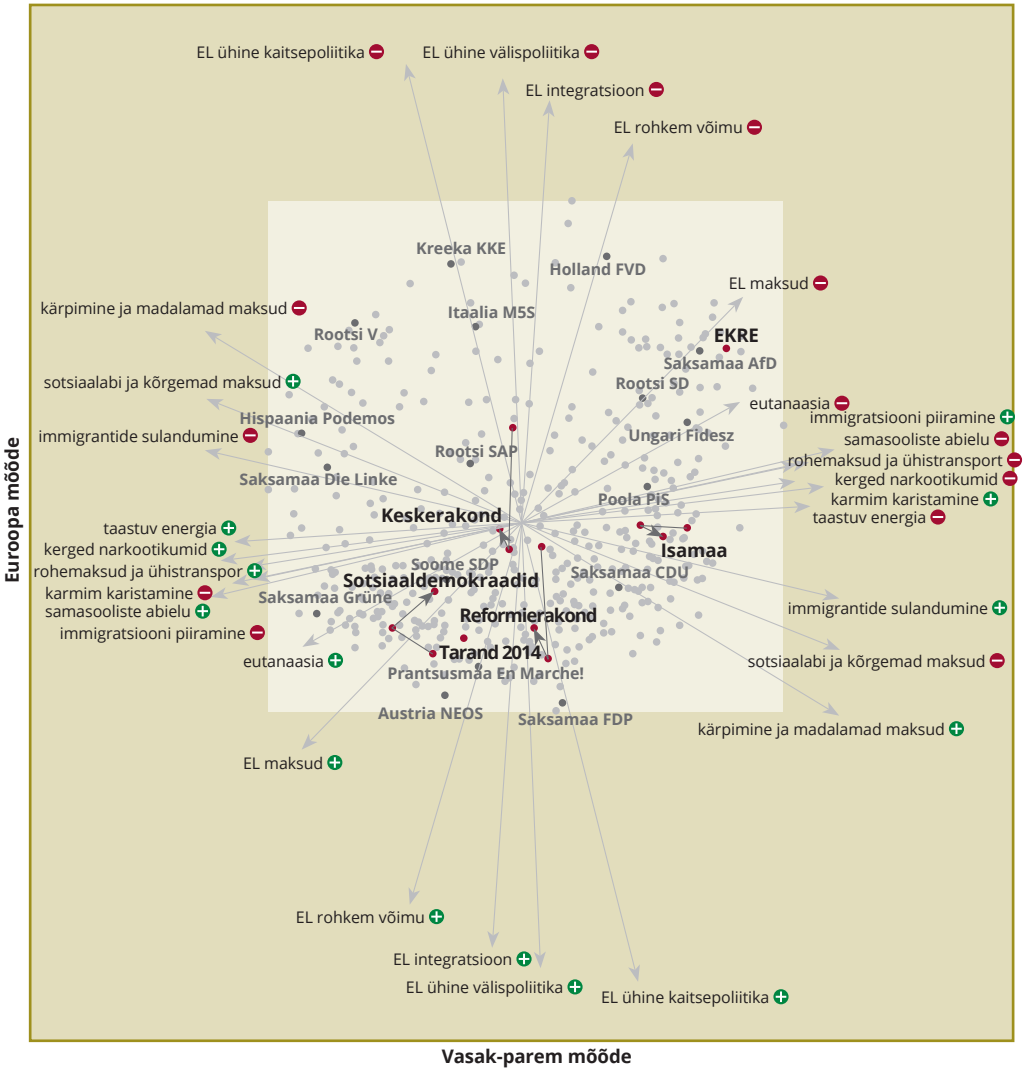
Edasi asume uurima erakondade positsioone ja liikumist kahemõõtmelises ruumis, kuid kindluse mõttes tasuks ka teine eelmainitud teekond enne läbi käia. Kõigi küsimuste puhul oleks esmalt vaja välja arvutada, kui palju erineb iga erakond oma vastuste poolest teistest erakondadest. Selleks on arvutatud iga erakonna kaugus kõikidest teistest erakondadest, kasutades selleks n-ö Manhattani kauguse mõõdikut.[2] Selle tulemusena saadud paarikaupa kauguste maatriksit (millel on 461 rida ja 461 tulpa) on võimalik analüüsida mitmemõõtmelise skaleerimise abil (Borg, Groenen 2005; Borg *et al.* 2013; Borg, Mair 2017). See võimaldab hinnata, millisest madalamamõõtmelisest ruumist antud kaugused on pärit ja kui sobiv selline ruum kauguste kujutamise mudelina on. Nende andmete sel viisil tehtud analüüs näitab, et kahemõõtmeline ruum on üpriski adekvaatne mudel kõikide erakondade omavaheliste kauguste kuvamiseks.

Poliitilise ruumi struktuuri uurimisel oleme kahe eelnimetatud meetodiga jõudnud sama tulemuseni: Euroopa poliitikamaastiku kirjeldamiseks on sobiv kahemõõtmeline ruum (mis ei tähenda, et täiendavad mõõtmed ei võiks lisada väiksemaid, kuid siiski huvitavaid nüansse). Kuid kas on tegemist samasuguse ruumiga? Faktoranalüüsiga tuvastatud kaks dimensiooni paiknevad selles erakondade omavaheliste kauguste kahemõõtmelises ruumis nii, et nad moodustavad selgelt selle ruumi kaks teineteisest praktiliselt sõltumatut telge. Seega ei ole neid kahte meetodit kasutades tuvastatud mitte ainult ruumide sama struktuur (kaks mõõdet), vaid sama on ka nende ruumide sisu.

Lisaks kahele üldisele mõõtmele on võimalik selles erakondade omavaheliste erinevuste ruumis kuvada ka ülalesitatud 15 konkreetset küsimust kui teatud

[1] Kõik analüüsid siin ja edaspidi on tehtud Ris (R Core Team 2020). Esmane faktoranalüüs teostati paketiga „psych" (Revelle 2019) ning lõplik analüüs ja faktorskoride arvutamine paketiga „lavaan" (Rosseel 2012).

[2] Manhattani kaugus on kahe erakonna erinevuste summa kõikide küsimuste kaupa. Sellest mõõdikust ehk natuke tuttavam eukleidiline kaugus mõõdaks seevastu aga kõige lühemat teekonda kahe erakonna vahel 15mõõtmelises ruumis (liikudes läbi kõikide dimensioonide korraga). Nende kahe omavaheline korrelatsioon on 0,97 ning siinkohal on kasutatud esimest, kuna see on kontseptuaalselt lihtsam. Mitmemõõtmeline skaleerimine (ordinaalne) on teostatud Ri paketiga „smacof" (de Leeuw, Mair 2009).



TABEL 1. Joonis 1. Euroopa poliitiline ruum 2009–2019.
Märkus: Joonisel kuvatud teemade sõnastus on esitatud tabelis 1.

Allikas: Autori koostatud

suunda. Nii on võimalik paremini mõista, mida need kaks üldist mõõdet endast kujutavad ja millised poliitilised profiilid on erakondadel ruumi eri regioonides. Siit võime edasi liikuda analüüsitulemuste täpsema vaatlemise ja hindamise juurde.

EESTI ERAKONNAD EUROOPA POLIITILISES RUUMIS

Joonisel 1 on kuvatud kirjeldatud analüüsi tulemusena saadud Euroopa kahemõõtmeline poliitiline ruum. Joonis on pööratud nii, et selle horisontaalne telg vastab faktoranalüüsis tuvastatud üldisele vasak-parem mõõtmele ning vertikaalne telg Euroopa Liitu puudutavate küsimuste mõõtmele. Lisaks kahele üldisele mõõtmele on ära näidatud analüüsi aluseks oleva 15 konkreetsema teemaga seotud suunad selles ruumis. Iga teema on kuvatud poliitilise ruumi keskpunktist kahes vastassuunas näitava joonena ning

joone mõlemas otsas on ära märgitud sellele suunale vastav positsioon. Mida pikem on joon, seda tugevam on seos vastava suunaga.

Joonise eesmärk on näidata erakondade erinevusi üksteise suhtes. Erakonnad ise paiknevad kõik heledamalt märgitud ristküliku sees ning on tähistatud punktidena. Mida kaugemal kaks erakonda teineteisest selles ruumis on, seda rohkem erinevusi oli nende vahel analüüsitud 15 teema lõikes. Eesti erakonnad on joonisel märgitud mustade punktidena, mida ühendav joon näitab erakonna liikumist kolmedel Euroopa Parlamendi valimistel (2009–2019). Lisaks on eraldi välja toodud osa teiste riikide erakondi näitamaks, milline näeb ruum välja laiemalt ja millised on meie erakondade naabrid. Mida sellest ruumist on võimalik välja lugeda Eesti erakondade kohta Euroopa poliitilisel maastikul ning viimase kohta tervikuna?

Euroopa mõõdet väljendavad seisukohad ELi kaitse ja välispoliitika suhtes, suhtumine Euroopa integratsiooni ja liikmesriikide vetoõigusse.

Nagu eelnevalt mainitud, kujutab horisontaalne mõõde sellel joonisel endast üldist vasak-parem dimensiooni ning vertikaalne mõõde Euroopa dimensiooni. Vaadeldes konkreetsemate teemade paiknemist selles ruumis, saame paremini mõista üldiste mõõtmete struktuuri ja tähendust. On näha, et Euroopa mõõtme defineerivad ennekõike seisukohad ELi kaitse ja välispoliitika suhtes, aga ka suhtumine Euroopa integratsiooni ning liikmesriikide vetoõigustesse. Need neli teemat moodustavad ühe komplekti ning kui üks erakond on ELi suhtes negatiivselt meelestatud ühel nendest, siis on ta seda ilmselt ka ülejäänud kolmel. Erinevus tuleb ilmsiks aga ELi maksude kogumise õiguse temaatikas. Tegemist on teistest ELi teemadest selgelt eraldi seisva, kuid siiski teistega positiivses korrelatsioonis oleva teemaga.

Horisontaalsel vasak-parem suunal on samuti võimalik näha teemade jaotumist alagruppidesse. Näeme, et üks selge alagrupp on avaliku sektori kulutuste ning maksude temaatika: kaks klassikalist majandusteemat, mis on määratlenud vasak-parem dimensiooni korduvalt ka teistes kontekstides ja uurimustes. See on majandusliku vasak-parem mõõtme tuum. On tähelepanuväärne, et siin on nende kahe majandusteemaga seotud just immigrantide ühiskonnaga suhestumine. Tundub, et selle näol on tegemist klassikalise vasak-parem mõõtme hetkemanifestatsiooni peamise kultuurilise komponendiga.

Ülejäänud teemad, mis samuti joonduvad selgelt vasak-parem suunal, kuid moodustavad siiski selgelt eristuva grupi, puudutavad keskkonnaga seotud majandusteemasid (rohemaksud, taastuv energia), samuti uus-vasakpoolseid väärtusi nagu kergete narkootikumide legaliseerimine ja samasooliste abielude seadustamine, teiselt poolt aga konservatiivseid seisukohti, nagu näiteks immigratsiooni piiramise vajadus ning karistuste karmistamine. Eraldi tuleb välja tuua, et eutanaasia paistab olevat teistest natuke eraldiseisev teema. Samas on ka selle teema seos mingi kindla suunaga selles ruumis kõige nõrgem, mis annab alust oletada, et eutanaasiateema ei ole nii selgelt Euroopa poliitilisel maastikul

kanda kinnitunud, et suudaks erakondade erinevusi mingis suunas selgelt struktureerida.

Kui vaadata erakondade paigutuse üleüldist struktuuri, siis ka selle analüüsi põhjal võib märgata eelnevalt mainitud U-kujulist paigutust (König *et al*. 2017). Horisontaalse vasak-parem telje mõlemal äärel on märgata rohkem Euroopa Liidu suhtes negatiivseid seisukohti omavaid erakondi, samas kui erakondade raskuskese on koondunud selle maastiku Euro-positiivsesse tsooni ning pigem vasak-parem skaala keskosa kui äärte lähedusse.

Kõige europositiivsemate hulgas võib välja tuua sellised erakonnad nagu NEOS (Das Neue Österreich und Liberales Forum) Austriast, kes toetab näiteks Euroopa Ühendriikide loomist ning ühtse immigratsioonipoliitika ideed. Nende lähedal asub palju enam tuntud Saksamaa FDP (Freie Demokratische Partei), klassikaliselt liberaalne erakond, kes on valitsenud oma ajaloo jooksul nii konservatiivide kui ka sotsiaaldemokraatidega. Seal piirkonnas paikneb ka Prantsusmaa En Marche. Kõik need kolm on Euroopa Parlamendis ALDE/Renew liikmed, kuhu Eestist kuuluvad ka Reformierakond ja Keskerakond.

Europositiivsest tsoonist diametraalselt teises suunas vaadates näeme erakondadest üpriski tühja piirkonda, kus siiski on ka mõni tuntum poliitiline tegutseja. Näiteks asub seal Itaalia Viie Tähe Liikumine (M5S), Kreeka Kommunistlik Erakond (KKE) ning Hollandi Demokraatia Foorum (FVD). Viimane neist on 2016. aastal tekkinud uus-parempoolne partei, kelle toetus tegi 2019. aasta esimeses pooles suure hüppe, kuid on pärast seda jälle vähenenud.

Nii paistsid eurovastased kui ka eelnevalt mainitud europositiivsed erakonnad EP valimistel silma ennekõike just sellel mõõtmel ning jäid vasak-parem mõõtmel suhteliselt keskele – st nad ei eristunud vasak-parem teemadel. Seega mingis mõttes on Kreeka Kommunistid, Saksamaa FDP ja Prantsusmaa En Marche samasugused – neil ei ole selgelt eristuvat postitsiooni vasak-parem mõõtmel. Euroopa Parlamendi valimistel on nad silma paistnud üksnes oma ELi pooldavate või vastaste hoiakute poolest.

Poliitilise maastiku euronegatiivse tsooni nii vasakus kui ka paremas servas on näha mõnevõrra rohkem erakondi. Ühel pool näeme näiteks Rootsi Sotsialiste (V) ning teisel pool Saksamaa AfDd (Alternative für Deutschland) või Rootsi Demokraate (SD). Esimene neist on selgelt vasakpoolne erakond, viimased kaks selgelt parempoosed, kuid kõik samaväärselt euronegatiivsed.

Euroopa mõõtme europositiivse pooluse suunas koonduvad erakonnad üha enam ka vasak-parem mõõtme keskele, kuid ka siin eristuvad mõned n-ö tavalised kahtlusalused. Vasakul ääres näeme Saksamaa Rohelisi ja Die Linket, kellest esimene seostub pigem uusvasakpoolsete teemadega ning viimane pigem klassikaliste vasakpoolsete teemadega. Nende poolt vaadates ruumi paremas servas asuvad näiteks Poola Õiguse ja Õigluse erakond (PiS) ning küll tsentrile märkimisväärselt lähemal, aga siiski parempoolne Saksamaa Kristlikud Demokraadid (CDU). Kusjuures viimased on ennekõike Die Linke antitees ning esimesed Roheliste antitees.

Keskerakond ja Reformierakond on võrreldes 2009. valimistega nihkunud – mõlemad on vasak-parem küsimustes keskerakonnad.

Kuidas paiknevad sellel maastikul Eesti erakonnad ja kuidas on nad liikunud kolmedel valimistel? Nii Keskerakond kui ka Reformierakond on läbi teinud märkimisväärse nihke 2009. aasta valimistega võrreldes. Kui veel 2009. aastal oli Keskerakond sellel maastikul selgelt euronegatiivsuse suunas kaldu, siis viimastel kahtedel valimistel oli ta selle maastiku keskel. Umbes sama palju liikus Reformierakond 2014. aasta valimisteks europositiivsuse suunas ning püsis seal ka viimaste valimiste ajal. Keskerakond on praegu punktis, kus Reformierakond oli 2009. aastal. Samuti on märkimisväärne, et mõlemad erakonnad on selle maastiku vasak-parem mõõtme keskel. See tähendab, et neil ei ole vasak-parem mõõdet defineerivate teemade kohta selget ühtset seisukohta, mis viitaks kas vasak- või parempoolse maailmavaate suunas. Mõlemad on vasak-parem küsimustes keskerakonnad.

Europositiivsel suunal, eriti mis puudutab Euroopa Liidule maksude kehtestamise pädevuse andmist, on märgata meie Sotisaaldemokraate, kes eristuvad teistest ka eutanaasia ning mõnevõrra ka uusvasakpoolsetel teemadel. Tegemist on selgelt vasak-tsentristliku erakonnaga, kellest keskmega võrreldes samas suunas sama palju vasakule edasi liikudes oleks võimalik kohata näiteks Saksamaa Rohelisi. Praegu asuvad meie Sotsiaaldemokraadid väga lähedal Soome Sotsiaaldemokraatidele.

Kõige selgemalt Sotsiaaldemokraatidest, aga teatud määral ka Keskerakonnast ja Reformierakonnast teises suunas paiknevad Isamaa ja Eesti Konservatiivne Rahvaerakond (EKRE). Isamaa on sellel maastikul selgelt parempoolne ja konservatiivne erakond, kes jääb Euroopa mõõtmel keskele – samasse kohta, kus paikneb Keskerakond. Isamaa asub klassikaliste ning uuemate vasak-parempoolsete teemade vahel, mis tähendab seda, et nad eristuvad teatud määral kõikidel vasak-parempoolsetel teemadel. Vastandina näiteks Saksamaa Kristlikele Demokraatidele, kes lisaks sellele, et nad on selgelt europositiivses tsoonis, on eristuvad pigem klassikalistel vasak-parem teemadel. Isamaale suhteliselt lähedal asub sellel maastikul Poola praegune võimupartei Õigus ja Õiglus (PiS).

Kui Isamaa oli euroneutraalne ning nii klassikaliselt kui ka tänapäevaselt selgelt parempoolne/konservatiivne erakond, siis EKRE eristub pigem uuskonservatiivsetel ning euronegatiivsetel teemadel, asudes täpselt nende kahe vahel (mis näitab, et eristutakse mõlemal). Üks nende lähimatest naabritest sellel teljestikul on Alternatiiv Saksamaale (AfD) ning väga kaugele ei jää ka Rootsi Demokraadid (SD). Üldiselt samas piirkonnas paikneb ka Ungari Fidesz. On märkimisväärne, et sealjuures on viimased EKREga võrreldes natuke vähem parempoolsed ja natuke vähem euronegatiivsed.

KOKKUVÕTE

Ettekujutus poliitikamaastikust kui ruumist on juba iseenesest lihtsustus ning seda enam on lihtsustus mõelda kümne aasta jooksul toimunud kolmedest valimisest kui ühest poliitilisest ruumist. Kuid paljuski siiski kasulik lihtsustus, mis pakub meile süstematiseeritud pildi sellest, milline on välja näinud poliitikamaastik Euroopa Parlamendi valimistel. Sellel on ootuspäraselt kaks mõõdet – vasak-parem mõõde ja Euroopa mõõde, kuid nende kahe vahel on palju nüansse. Vasak-parem-teemad paiknevad selles ruumis kahes erinevas grupis, millest esimene on klassikaline ja pigem majanduslik ning teine pigem kultuuriline ja uuemaid teemasid (nagu samasooliste abielu või keskkonnakaitse) koondav. Kusjuures klassikaline parempoolne suund on lähemal europositiivsele ning klassikaline vasakpoolne suund lähemal euronegatiivsele poolusele. Uuemad vasak-parempoolsed teemad näitavad vähem seost Euroopa mõõtmega, mis ei tähenda seda, et üks erakond ei võiks

Euroopa Liidu mõõde ja vasak- või parempoolsus majandus- ja kultuuriküsimustes on teineteisest sõltumatud poliitilise ruumi dimensioonid.

korraga olla euronegatiivne ja parempoolne. Pigem tähendab see, et Euroopa Liiduga seonduv ning vasak-parempoolsus majandus- ja kultuuriküsimustes on tegelikult ka kaks teineteisest sõltumatut poliitilise ruumi dimensiooni. Kui me vaatame aga erakondade paiknemist selles ruumis ja nendel mõõtmetel, siis on ootuspäraselt näha, et kriitiline suhtumine Euroopa Liitu on pigem uusparempoolsete erakondade pärusmaa.

Eesti erakonnad katavad selles ruumis tsentri ja selle vasakpoolse ääre ning parempoolse-konservatiivse piirkonna, ulatudes selgelt europositiivsetest selgelt euronegatiivseteni. Keskerakond on oma nime väärilne, ta asub selle kahemõõtmelise ruumi mõlema mõõtme keskel ning seega ei eristu ei Euroopa ega vasak-parem teemadel. Reformierakond paikneb samuti vasak-parem mõõtme tsentris, kuid on Keskerakonnaga võrreldes selgelt europositiivne. Keskmest natuke vasakule ja ELi suhtes natuke positiivsemal positsioonil on Sotsiaaldemokraadid, keda selle paigutuse järgi võiks pidada vasak-tsentristlikuks erakonnaks. Poliitilise maastiku paremal tiival on euroneutraalne Isamaa, kes on majanduslikult ja kultuuriliselt selgelt parempoolne erakond, eristudes nii traditsioonilisematel kui ka uuematel parempoolsetel teemadel. Meie teine konservatiivne erakond EKRE eristub aga pigem uutel parempoolsetel majanduslikel ja kultuurilisetel teemadel ning paikneb selle maastiku selgelt euronegatiivses tsoonis. Kõigi peale kokku katavad meie praegused parlamendierakonnad kõik selle ruumi olulisemad piirkonnad, välja arvatud vasakpoolne tiib. Kuigi sotsiaaldemokraate võib pidada vasaktsentristlikuks erakonnaks, jääb nendest vasakule nii europositiivses kui euronegatiivses suunas veel väga palju tühja ruumi, mis Eesti poliitilisel maastikul on katmata.

KASUTATUD ALLIKAD

BORG, I., GROENEN, P. J. F. (2005). Modern Multidimensional Scaling: Theory and Applications. New York: Springer-Verlag. Science & Business Media.

BORG, I., GROENEN, P. J. F., MAIR, P. (2013). Applied Multidimensional Scaling. Berlin, Heidelberg: Springer Verlag.

BORG, I., MAIR, P. (2017). The Choice of Initial Configurations in Multidimensional Scaling: Local Minima, Fit, and Interpretability. – Austrian Journal of Statistics, 46(2). DOI: 10.17713/ajs.v46i2.561

BORNSCHIER, S. (2010a). Cleavage Politics and the Populist Right: The New Cultural Conflict in Western Europe. Philadelphia: Temple University Press.

BORNSCHIER, S. (2010b). The New Cultural Divide and the Two-Dimensional Political Space in Western Europe. – West European Politics, 33(3), 419–444.

GARZIA, D., MARSCHALL, S. (2019). Voting Advice Applications. – Oxford Research Encyclopedia of Politics.

HALIKIOPOULOU, D., NANOU, K., VASILOPOULOU, S. (2012). The Paradox of Nationalism: The Common Denominator of Radical Right and Radical Left Euroscepticism. – European Journal of Political Research, 51(4), 504–539.

HELBLING, M., HOEGLINGER, D., WÜEST, B. (2010). How Political Parties Frame European Integration. – European Journal of Political Research 49(4), 495–521.

KRIESI, H., GRANDE, E., LACHAT, R., DOLEZAL, M., BORNSHIER, S., FREY, T. (2006). Globalisation and the Transformation of

the National Political Space: Six European Countries Compared. – European Journal of Political Research, 45(6), 921–956. DOI: 10.1111/j.1475-6765.2006.00644.x

KRIESI, H., GRANDE, E., LACHAT, R., DOLEZAL, M., BORNSCHIER, S., FREY, T. (2008). West European Politics in the Age of Globalization. Cambridge University Press. DOI: 10.1017/CBO9780511790720

KÖNIG, T., MARBACH, M., OSNABRÜGGE, M. (2017). Left/Right or U? Estimating the Dimensionality of National Party Competition in Europe. – Journal of Politics, 79(3), 1101–1105. DOI: 10.1086/692100

DE LEEUW, J., MAIR, P. (2009). Multidimensional Scaling Using Majorization: SMACOF in R. – Journal of Statistical Software, 31(3), 1–30.

MÖLDER, M. (2016). The Validity of the RILE Left-Right Index as a Measure of Party Policy. – Party Politics, 22(1). DOI: 10.1177/1354068813509525

R CORE TEAM (2020). R: A Language and Environment for Statistical Computing. Vienna, Austria: R Foundation for Statistical Computing.

REIF, K., SCHMITT, H. (1980). Nine Second-Order National Elections: A Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results. – European Journal of Political Research, 8(1), 3–44. DOI: 10.1111/j.1475-6765.1980.tb00737.x

REILJAN, A., DA SILVA, F., CICCHI, L., GARZIA, D., TRECHSEL, A. H. (2020). EU Profiler/euandi Trend File (2009□2019). EUI Research Data, Robert Schuman Centre for Advanced Studies. Cadmus, European University Institute Research Repository. – http://hdl.handle.net/1814/65944

REVELLE, W. (2019). psych: Procedures for Personality and Psychological Research. Northwestern University, Evanston, Illinois, USA.

ROSSEEL, Y. (2012). lavaan: An R Package for Structural Equation Modeling. – Journal of Statistical Software, 48(2). 1–36. DOI: 10.18637/jss.v048.i02

ROVNY, J., WHITEFIELD, S. (2019). Issue Dimensionality and Party Competition in Turbulent Times. – Party Politics, 25(1), 4–11. DOI: 10.1177/1354068818816970

SCHMITT, H., TOYGÜR, I. (2016). European Parliament Elections of May 2014: Driven by National Politics or EU Policy Making? – Politics and Governance, 4(1), 167–181.

Viimatistest Euroopa Parlamendi valimistest Euroopas ja Eestis



PIRET EHIN
Tartu Ülikooli Johan Skytte poliitikauuringute instituudi asejuhataja teadustöö alal, vanemteadur

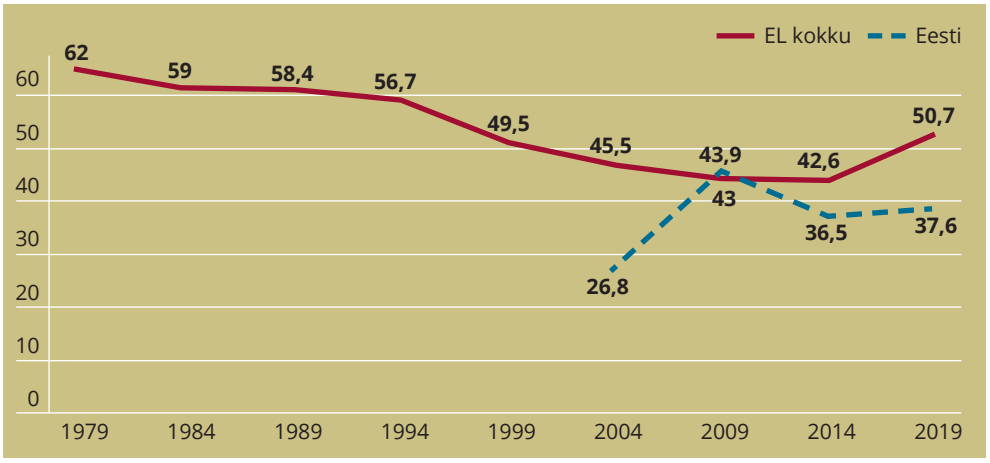


LIISA TALVING
Tartu Ülikooli Johan Skytte poliitikauuringute instituudi teadur

Aktiivne valimisosalus tugevdas Euroopa Parlamendi mandaati, võimaldades tal enesekindlamalt rääkida enamiku Euroopa valijate nimel, samas on otsustusprotsessid muutunud keerulisemaks.

23.–26. mail 2019. aastal valisid Euroopa Liidu kodanikud esindajaid Euroopa Parlamenti (EP). EP valimised toimuvad iga viie aasta järel alates 1979. aastast – seekordsed valimised olid järjekorras juba üheksandad. Need toimuvad osaliselt ühtlustatud reeglite alusel, järgides proportsionaalse esindatuse printsiipi, ning igas riigis kandideerivad erinevad erakonnad, mis omakorda on seotud Euroopa tasandi parteiföderatsioonidega. 2019. aasta valimistele lisas ebatavalisust kestev segadus Brexiti küsimuses – Suurbritannia liidust lahkumise korral pidi Euroopa Parlamendi kohtade arv vähenema 751 liikmelt 705 liikmeni. Nii lõpuks ka läks, ent valimised toimusid – pretsedenditult – tingimustes, kus ei olnud teada, kui mitu esindajat igast liikmesriigist Euroopa Parlamenti pääseb. Ebaselgus valitses ka küsimuses, mis saab 2014. aastal sisse viidud esikandidaatide (*Spitzenkandidaten*) süsteemist, st kas valimistel enim hääli saanud Euroopa erakonna esikandidaadist saab Euroopa Komisjoni juht või mitte. Kõige enam pakkus valimiste eel kõneainet aga küsimus, milliseks kujuneb jõudude tasakaal traditsiooniliste erakondade, uute parteide ning euroskeptikute, äärmusparteide ja populistide vahel.

Eestis toimusid EP valimised neljandat korda. Kunagi varem ei ole EP valimised toimunud nii peatselt peale Riigikogu valimisi – kahtede valimiste vahele jäi vähem kui kolm kuud ning EP valimiste ajaks oli uus valitsus jõudnud ametis olla napilt neli nädalat. Riigikogu valimistele järgnenud vastuolulised, elavat vastukaja pälvinud arengud lõid EP valimiste eel pingestunud poliitilise õhkkonna. Euroskeptilisi ja paremäärmuslikke seisukohti väljendanud Eesti Konservatiivse Rahvaerakonna (EKRE) kaasamine valitsusse tõstatas küsimusi Eesti senise välispoliitilise kursi jätkumise kohta. EKRE populaarsus tähendas võimalust, et esmakordselt saadavad Eesti



JOONIS 1. Valimisaktiivsus EP valimistel 1979–2019

Allikas: Euroopa Parlament, https://www.europarl.europa.eu/

valijad Euroopa Parlamenti ka euroskeptilise erakonna esindaja. Brexit mõjutas Eestis toimuvat sel määral, et valimiste toimumise ajal ei olnud selge, kas Eestit hakkab europarlamendis esindama kuus või seitse saadikut.

Järgnev lühianalüüs keskendub neljale EP valimistega seonduvale teemale: valimisaktiivsus, valimistulemused, valijakäitumine ning tulemuste mõju Euroopa Parlamendile ja Euroopa Liidule.

VALIMISAKTIIVSUS

2019. aasta valimised tõid Euroopameelsetele poliitikutele ja vaatlejatele rõõmusõnumi: esimest korda alates 1979. aastast valimisaktiivsus tõusis, mitte ei kahanenud (vt joonis 1). Üle Euroopa võttis valimistest osa pisut enam kui pool valimisõiguslikest kodanikest. Rekordilisele tulemusele on pakutud mitmesuguseid seletusi. Euroopa Parlamendi tellitud küsitlusuuring näitas, et tõus tulenes nii noorte valijate suurenenud aktiivsusest kui ka kerkinud toetusest Euroopa Liidule. Samuti viitasid küsitlustulemused, et valijaid aitas välja tuua Brexiti hoiatav näide (Euroopa Parlament 2019).

Üle-euroopalisest osalusprotsendist ja selle muutumisest läbi aegade ei maksa siiski teha kaugeleulatuvaid järeldusi Euroopa Liidu legitiimsuse või populaarsuse kohta. Osalusaktiivsus on riigiti väga erinev. Näiteks osales 2019. aasta EP valimistel 88,5 protsenti Belgia valijatest, samas kui neljas liikmesriigis – Slovakkias, Sloveenias, Horvaatias ja Tšehhi Vabariigis – jäi valimisaktiivsus alla 30 protsendi. Valimisaktiivsus sõltub paljudest teguritest, sh sellest, kas valimaskäimine on kohustuslik, kas EP valimised toimuvad muude valimistega samal ajal, kui polariseerunud on parteisüsteem, kui jõulised on valimiskampaaniad ja kui aktiivne on iga liikmesriigi valijaskond üldiselt. Kui vaatame valimisaktiivsuse muutumist läbi aja (joonis 1), ei tohi unustada, et nelja kümnendi jooksul kasvas liidu liikmete arv üheksalt kahekümne kaheksale. Endise idabloki riikide kodanikud on keskmiselt viletsamad valimaskäijad

Aastal 2019 esimest korda alates 1979. aastast valimisaktiivsus tõusis, mitte ei kahanenud.

kui lääneeurooplased, seda nii Euroopa Parlamendi kui riigiparlamentide valimiste kontekstis (vt IDEA 2020).

Eestis jäi valimisaktiivsus 2019. aastal Euroopa keskmisele tublisti alla, püsides enam-vähem samal tasemel kui 2014. aastal (vt joonis 1). Suur erinevus võrreldes paar kuud varem toimunud Riigikogu valimistega, kus osales 63,7 protsenti valijaist, näitab, et EP valimisi peetakse vähemoluliseks. Valijad kasutasid väga aktiivselt eel- ja e-hääletamise võimalusi: e-häälte osakaal kõikidest häältest moodustas 46,7 protsenti, mis on kõigi aegade Eesti rekord ja ilmselt ka maailma tipptulemus. Valimisaktiivsus oli kõrgeim Tallinnas, Tartus ja Harjumaal (*ca* 42%) ning madalaim Ida-Virumaal (24,3%). Mitte-eestlaste madalat valimisaktiivsust seletati selle valijagrupi võõrandumisega Keskerakonnast, seda nii viimase otsuse tõttu moodustada valitsuskoalitsioon rahvuslust rõhutava EKREga (Gamzejev 2019) kui ka mitmete Ida-Viru kohalikku elu puudutanud probleemide mõjul.

Endise idabloki riikide kodanikud on keskmiselt viletsamad valimaskäijad kui lääne-eurooplased.

VALIMISTULEMUS

EP valimiste tulemusi tutvustades esitatakse tavaliselt kohtade jaotus Euroopa Parlamendi fraktsioonide vahel. Kuigi see on lihtsaim viis võtta kokku kirjut pilti, mis avaneb 28 liikmesriigis toimunud valimiste tulemusi silmitsedes, on selline esitus ka mõnevõrra eksitav, kuna võib jätta mulje, nagu oleksid kõnealused

Fraktsioon	Lühend	Maailmavaade	Kohti enne 31.01.2020	Kohti alates 01.02.2020
Euroopa Rahvapartei	EPP	paremtsentristlik	182	187
Sotsiaaldemokraadid ja demokraadid	S&D	sotsiaaldemokraatlik	154	147
Uuenev Euroopa (Renew Europe)	RE	liberaalne	108	98
Rohelised/Euroopa Vabaliit	Greens/EFA	roheline; regioonide ja vähemuste huvide kaitse	74	67
Identiteet ja demokraatia	ID	paremäärmuslik	73	76
Euroopa Konservatiivid ja Reformistid	ECR	euroskeptiline	62	61
Euroopa Ühendatud Vasakpoolsed / Põhjamaade Rohelised Vasakpoolsed	GUE/NGL	vasakpoolne	41	40
Mitteliitunud	NI	-	57	29

TABEL 1. Üheksanda Euroopa Parlamendi fraktsioonid

Allikas: Euroopa Parlament, https://www.europarl.europa.eu/

poliitilised jõud valimistel selgelt piiritletud ja ühtsete jõududena osalenud. Nii see ei ole. EP fraktsioonid on võrdlemisi lõdvad erakondade ühendused, mille nimetused ja koosseisud on ajas muutuvad. Fraktsioone võib praktiliselt igal ajal juurde ja ümber moodustada – piisab sellest, kui vähemalt 23 saadikut vähemalt seitsmest liikmesriigist teatavad, et neil on „sarnased vaated". Mõnikord kolivad liikmesriikide erakonnad ühest grupist teise

2019. aastal valitud Euroopa Parlament on killustunum kui kunagi varem.

(tuntuim näide on Briti Konservatiivse erakonna lahkulöömine EPP-ED grupist 2009. aastal ja liitumine uue euroskeptilise Euroopa Konservatiivide ja Reformistide grupiga). Eelmise, aastatel 2014 kuni 2019 tegutsenud parlamendikoosseisu kaheksast fraktsioonist (kui jätta kõrvale mitteliitunute grupp) jätkas 2019. aasta valimiste tulemusel moodustatud Euroopa Parlamendis sama nime all vaid viis ühendust. Seega peegeldab fraktsioonidevaheline kohtade jaotus mitte üksnes valijate toetust erinevatele erakondadele, vaid ka nii valimiseelseid kui -järgseid arenguid teemal „kes kellega käib". 2019. aasta EP valimiste tulemuste esitamisel ja analüüsimisel tuleb arvestada ka sellega, et kuni Ühendkuningriigi liidust lahkumiseni 31. jaanuaril 2020 oli Euroopa Parlament 751-kohaline, alates 1. veebruarist 2020 on esinduskogus aga 705 kohta (vt tabel 1).

2019. aasta valimiste tulemusel moodustatud Euroopa Parlament on killustunum kui kunagi varem. Kaks peamist jõudu, Euroopa Rahvapartei ja Sotsiaaldemokraatide fraktsioon, kes kahepeale kokku on varem alati kontrollinud 50–70 protsenti parlamendikohtadest, ei oma üheksandas Euroopa Parlamendis enam enamust – neil on 334 kohta 705st. Enim suurendasid oma esindatust liberaalid ja rohelised. Liberaale koondava Uueneva Euroopa fraktsiooni ridu aitas oluliselt kasvatada 2016. aastal Emmanuel Macroni loodud erakonna En Marche! liitumine fraktsiooniga. Paremtsentristliku Rahvaparteiga seotud erakonnad tegid traditsiooniliselt tugevaima tulemuse Saksamaal, aga ka Kesk- ja Ida-Euroopas, samas kui sotsiaaldemokraadid ja liberaalid olid võidukad Hispaanias, Portugalis ja Hollandis. Roheliste toetus oli suurim Saksamaal, ent Ida- ja Lõuna-Euroopas jäi nende tulemus kasinaks. Populistlike, äärmuslike ja euroskeptiliste erakondade esindatus jäi enam-vähem samale tasemele nagu see oli olnud kaheksandas europarlamendis. Parempopulistid tegid tugeva tulemuse Itaalias, Prantsusmaal, Poolas ja Suurbritannias, samas kui vasakpopulistid, näiteks Hispaania Podemos ja Kreeka SYRIZA, said suurte kaotuste osaliseks.

Eestis oli eurovalimistel üles seatud üheksa erakonda ning viis üksikkandidaati. Valimiste võitjateks võib lugeda opositsioonilisi Reformierakonda ja Sotsiaaldemokraate, kes kogusid vastavalt 26,2 protsenti ja 23,3 protsent häältest ning said mõlemad kaks kohta esinduskogus. Suurimaks häältemagnetiks osutus sotside esinumber Marina Kaljurand, kes kogus 65 549 häält. Valimiste kaotajaks peetakse Keskerakonda, kelle 14,4 protsenti häältest oli tagasihoidlik tulemus võrreldes 23,1 protsendiga vaid mõned kuud varem toimunud Riigikogu valimistel. Numbritest kumab läbi valijate rahulolematus erakonna otsusega astuda võimulejäämise nimel koalitsiooni rahvuskonservatiivse EKREga – samm, mis riivas erakonna mitte-eestlastest tuumikvalijaid. Seda kinnitab ka üksikkandidaat Raimond Kaljulaidi populaarsus (6,2%), kes

vahetult enne eurovalimisi samal põhjusel Keskerakonnast välja astus. EKRE kogus eurovalimistel 12,7 protsenti häältest ja sai parlamendis ühe koha, jäädes alla oma märtsikuistel Riigikogu valimistel tehtud sooritusele (17,8%). Isamaa häältesaak oli 10,3 protsenti, mis andis erakonnale 2020. aasta veebruaris, peale Suurbritannia Euroopa Liidust lahkumist ja parlamendikohtade ümberjagamist, ühe koha esinduskogus. 13 protsenti häältest jagunes väikeste parlamendiväliste erakondade ja üksikkandidaatide vahel, kes europarlamendis esindatust ei saavutanud.

VALIJAKÄITUMINE JA SEDA MÕJUTAVAD TEGURID EP VALIMISTEL

Tuntud käsitluse kohaselt on EP valimised teisejärgulised riigisisesed valimised (TSV), mille Euroopa mõõde on väheldane (Reif, Schmitt 1980; Hix, Marsh 2007). Käsitlus lähtub tõdemusest, et EP valimisi korraldab iga liikmesriik eraldiseisvalt, valimisreeglistik on vaid osaliselt ühtlustatud ning igas riigis kandideerivad oma erakonnad ja poliitikud, kelle seos Euroopa tasandi parteide ja poliitiliste rühmitustega jääb keskmise valija jaoks üpris hämaraks. Seetõttu eeldatakse, et EP valimised keskenduvad valdavalt sisepoliitilistele, mitte Euroopa teemadele. TSV mudeli kohaselt on EP valimistel märksa vähem kaalul kui riigiparlamendi valimistel, kus valimistulemus määrab, kes saab võimule. EP valimiste suhteline vähetähtsus väljendub nii madalamas valimisaktiivsuses kui ka selles, et valija käib oma häälega vabamalt ringi. See tähendab, et valija mõtleb vähem oma hääle strateegilistele tagajärgedele ning hääletab siiramalt ja emotsionaalsemalt. See võib anda eelise väiksematele erakondadele. Samuti väidab TSV mudel, et kuna EP valimised keskenduvad sisepoliitilistele teemadele, kujuneb keskseks küsimuseks hinnang ametisoleva valitsuse tegevusele. Juhul kui valijad on valitsuses ning võimupoliitikutes pettunud, kasutavad nad EP valimisi selleks, et oma rahulolematusest märku anda ja võimulolijaid karistada. TSV mudeli kohaselt sõltub võimuparteide käekäik EP valimistel ka sellest, millisesse valimistsükli faasi EP valimised langevad. Kui need toimuvad vahetult peale riigiparlamendi valimisi, pole valijad veel jõudnud valitsejates pettuda. Kui valitsus on olnud võimul tükk aega, on rahulolematuid rohkem (Marsh 1998; Schmitt, Toygür 2016).

Kuigi EP valimiste tulemused on nimetatud ootusi korduvalt kinnitanud, on TSV mudeli seletusvõime siiski küsimärgi all. Neljakümne aasta jooksul, mil liidu kodanikud on saanud Euroopa Parlamenti otse valida, on nii parlament kui ka EL tervikuna vaat et tundmatuseni muutunud. Võrdlemisi vähetähtsast nõuandvast kogust on saanud keskne seadusandja, kellel on ELi Nõukoguga võrdne roll nii seaduste tegemisel kui ka eelarve üle otsustamisel. Euroopa lõimumine on muutunud poliitiliseks küsimuseks ning paljudes riikides on tekkinud tugevad euroskeptilised erakonnad. Üleilmastumise ja piirkondliku lõimumise kontekstis on eraldusjoon sise- ja välispoliitiliste teemade vahel muutunud hägusaks. Rida uuringuid näitab, et Euroopa teemad siiski lähevad valijaile korda ja mängivad olulist rolli selles, kuidas valijad EP valimistel hääletavad (nt Carrubba, Timpone 2005; Hobolt 2015; Hobolt, de Vries 2016; van Elsas *et al.* 2019).

Mil määral TSV mudel 2019. aasta EP valimiste puhul paika pidas? Kõigi 28 liikmesriigi andmetel põhinev valimistulemuste analüüs (Ehin, Talving 2020) näitab, et erakonna valitsussekuulumine ei ennustanud selle toetuse tõusu või langust eurovalimistel võrreldes eelnenud riigiparlamendi valimistega. Samuti ei sõltunud valitsuserakondade edu sellest, millisesse valimistsükli faasi EP valimised langesid. Küll aga oli olemas selge seos erakonna suuruse ja EP valimistel võidetud või kaotatud häälte vahel: mida edukam oli erakond riigiparlamendi valimistel, seda enam kukkus selle häälteprotsent

Võrreldavad valimised	RK valimiste järel valitsuse moodustanud erakonnad	Häälte protsent Riigikogu valimistel (RKV)	Häälte protsent Euroopa Parlamendi valimistel (EPV)	Vahe (EPV-RKV)
RK 2003; EP 2004	Res Publica	24,6	6,7	-17,9
	Reformierakond	17,7	12,2	-5,5
	Rahvaliit	13,0	8,0	-4,9
	Kokku:	**55,3**	**26,9**	**-28,4**
RK 2007; EP 2009	Reformierakond	27,8	15,3	-12,5
	IRL	17,9	12,2	-5,7
	SDE[1]	10,6	8,7	-1,9
	Kokku:	**56,3**	**36,2**	**-20,1**
RK 2011; EP 2014	Reformierakond	28,6	24,3	-4,3
	IRL[2]	20,5	13,9	-6,6
	Kokku:	**49,1**	**38,2**	**-10,9**
RK 2019; EP 2019	Keskerakond	23,1	14,4	-8,7
	EKRE	17,8	12,7	-5,1
	Isamaa	11,4	10,3	-1,1
	Kokku:	**52,3**	**37,4**	**-14,9**

Märkused: [1] Erakond lahkus valitsusest mais 2009, kuu enne EP valimisi.
[2] Erakond lahkus valitsusest märtsis 2014, kaks kuud enne EP valimisi.

TABEL 2: Valitsuserakondade kaotused Euroopa Parlamendi valimistel

Allikas: Vabariigi Valimiskomisjon, www.vvk.ee

EP valimistel. Teisisõnu näitas analüüs, et paljud valijad hülgasid EP valimistel suuremad erakonnad ja andsid oma hääle väiksematele tegijatele. Selline tulemus kinnitab killustumise trendi. Oma roll suurte erakondade väheses valimisedus on ka valimissüsteemidel: riikides, kus riigiparlamendi valimisel rakendatakse pluraalset valimissüsteemi (Ühendkuningriik, Prantsusmaa) või segasüsteemi (Itaalia, Leedu, Saksamaa, Ungari), kaotavad suured erakonnad EP valimistel (kus on kasutusel proportsionaalne valimissüsteem) iseäranis suure osa häältest (Ehin, Talving 2020). See on ootuspärane, sest pluraalsete valimissüsteemide puhul on esindatuse saavutamise lävend kõrge, mis annab eelise suurtele erakondadele.

Eestis on valitsuserakonnad EP valimistel (võrreldes eelnenud Riigikogu valimistega) alati hääli kaotanud (vt tabel 2). Enamasti on suurim kaotaja juhtiv valitsuspartei. Nii oli see ka 2019. aasta EP valimistel, hoolimata sellest, et valitsus oli jõudnud ametis olla napilt kuu aega. Kokkuvõttes näib hüpotees, et valijad kasutavad EP valimisi valitsuserakondade karistamiseks, Eesti puhul hästi paika pidavat.

Kui EP valimisi iseloomustab killustumine ehk väikeparteide suhteline edu, siis kas andmete põhjal on võimalik öelda midagi täpsemat killustumise põhjuste kohta? Kas valijad eelistavad mingit kindlat tüüpi erakondi või ilmavaadet? Kas häälte fragmenteerumist tõukab tagant rahulolematus peavoolupoliitikaga ja vastuseis Euroopa lõimumisele ja üleilmastumisele?

Viimase kümnendi jooksul on EP valimiste kontekstis tihti juttu euroskeptikute, populistide ning äärmuslaste esiletõusust. Väljendatud on muret selle üle, et sääraste jõudude senisest suurem esindatus võib



Vabariigi Valimiskomisjon ootas Euroopa päeval külla, pakkus kommi ja jagas infot Euroopa Parlamendi valimiste kohta

Foto: Riigi valimisteenistus ja Vabariigi Valimiskomisjon

edasist lõimumist pidurdada või Euroopa Liitu seestpoolt õõnestada. 2014. aasta EP valimised, millele jättis jälje Euroopat räsinud pikaleveninud majanduskriis, näitasid, et murel on alust. Populistlikud erakonnad võtsid veerandi kõigist Euroopa Parlamendi kohtadest (Martín-Cubas *et al.* 2019; Luo 2017), sel ajal kui traditsioonilised liberaalsed, konservatiivsed ja sotsiaaldemokraatlikud erakonnad kaotasid hääli ja kohti. Nii 2014. aasta EP valimiste tulemused kui ka neile järgnenud üleilmset vastukaja pälvinud populistide ja euroskeptikute triumfid (Trumpi valimine USA riigipeaks, rahvahääletus Brexiti küsimuses) andsid alust kartusele, et 2019. aasta EP valimistel võivad populistid, äärmuslased ja euroskeptikud võtta veelgi suurema osa Euroopa esinduskogu kohtadest. Peavoolupoliitikutele ja Euroopameelsetele poliitikavaatlejaile tegi muret Marine Le Peni ja Matteo Salvini juhitud katse koondada väga erinevate vaadete ja seisukohtadega euroskeptilisi erakondi ühtseks suureks poliitiliseks jõuks.

2019. aasta EP valimistel tegid populistid, äärmuslased ja skeptikud 2014. aasta valimistega võrreldava tulemuse ehk hoidsid suuresti varem saavutatud positsioone. Suurima häältesaagi said Viktor Orbáni erakond Fidesz Ungaris (52,6%), Jarosław Kaczyński juhitud Õigus ja Õiglus Poolas (45,4%) ning Matteo Salvini eestvedamisel tegutsev Põhja Liiga Itaalias (34,3%). Võrreldes EP valimistele eelnenud riigiparlamentide valimistega populistid, äärmuslased ja euroskeptikud

Hüpotees, et valijad kasutavad EP valimisi valitsuserakondade karistamiseks, näib Eestis hästi paika pidavat.

2019. aastal aga pigem kaotasid hääli. Kohati seletab seda meedias üles kurvitud ootustest märksa tagasihoidlikumat tulemust häälte ümbermängimine populistlike, euroskeptiliste või äärmuslike erakondade vahel riikide sees. Itaalias näiteks kaotas populistlik eurovastane

Viie Tähe liikumine häältesaagis 16,2 protsendipunkti, samas kui teine populistlik eurovastane erakond Põhja Liiga võitis 16,9 punkti. Suurbritannias aga kaotasid euroskeptiliseks kvalifitseeruvad Konservatiivid riiklike valimistega võrreldes 33,4 protsendipunkti, samas kui esmakordselt EP valimistel osalenud populistlik ja eurovastane Brexiti Erakond kogus 31,6 protsenti häältest.

Kokkuvõttes näitavad andmed, et ühte kindlat põhjust, miks valijad viimastel EP valimistel suurtele erakondadele selja pöörasid ja väiksemaid poliitilisi jõude eelistasid, ei ole võimalik välja tuua. Liikmesriikides valitsesid erinevad suundumused ja valijatele läksid korda erilaadsed teemad kliimamuutusest, julgeolekust ja rände piiramisest majanduskasvu ergutamise ja rahvusluse ohjeshoidmiseni. Ei ole liialdus väita, et EP valimised olid kobarsündmus, mis koosnes 28 erinevast loost.

Tuleb lahendada küsimus, kuidas tagada esinduskogu töövõime, kui parlamendil, selle komisjonidel ja fraktsioonidel pole võimalik füüsiliselt koguneda.

VALIMISTE MÕJU

Üle 50 protsendi ulatunud osalusaktiivsus tugevdas Euroopa Parlamendi mandaati, võimaldades sellel enesekindlamalt rääkida Euroopa valijate enamuse nimel. Varasemast suurem killustumine ja polariseerumine aga muudavad otsustusprotsessid ja koalitsioonide moodustamise europarlamendis keerulisemaks. Kui varem piisas seaduse vastuvõtmiseks kahe peamise fraktsiooni omavahelisest kokkuleppest, siis nüüd on vaja enamuse saavutamiseks otsida liitlasi teistest fraktsioonidest. Kardetud euroskeptikute ühinemist ei ole toimunud: skeptikud jagunevad parlamendis eri gruppide vahel ning segane ja kulukas Brexit on eurovastaste retoorikat pigem pehmemaks muutnud – liidust lahkumise asemel räägitakse liidu muutmise vajadusest.

Euroopa Parlamendi üheks olulisemaks ülesandeks valimistele järgnenud poole aasta jooksul oli osaleda liidu tippametikohtade täitmise protsessis. Asjaolu, et EP valimistel enim hääli saanud Euroopa Rahvapartei esikandidaadist Manfred Weberist ei saanud Euroopa Komisjoni juhti, on europarlamendi jaoks oluline tagasilöök. Parlamendi suuremad fraktsioonid on pikki aastaid toetanud nn esikandidaatide (*Spitzenkandidaten*) loogikat, mille kohaselt EP valimiste tulemus peaks määrama, kes hakkab juhtima Euroopa tasandi „valitsust" ehk Euroopa Komisjoni. 2014. aastal oli tippkandidaatide süsteem justkui toiminud: Komisjoni juhiks sai Rahvapartei esikandidaat Jean-Claude Juncker. 2019. aasta suvel aga esitas Ülemkogu Komisjoni juhi kandidaadiks Saksamaa kaitseministri Ursula von der Leyeni, kes EP valimistel ei kandideerinudki. Euroopa Parlament kinnitas von der Leyeni ametisse 16. juulil 2019. Selline asjade käik tähendab parlamendi jaoks olulist kaotust kauakestvas institutsioonidevahelises vastuseisus selle üle, kuidas tuleks praktikasse tõlkida Lissaboni leppe sätted, mis puudutavad Komisjoni presidendi ametikoha täitmist. Von der Leyeni juhiks tõusmise järel kuulutasid paljud vaatlejad esikandidaatide süsteemi surnuks, kuid Euroopa Parlamendi survel on esikandidaatide teema siiski lisatud euroliidu tulevikuarutelude päevakorda.





Valimisjaoskond Stroomi Keskuses Euroopa Parlamendi 2019. aasta valimistel

Foto Priit Simson / Delfi

2020. aasta prioriteet on ka uue seitsmeaastase eelarveraamistiku paikapanemine. Nii sellesse kui ka muudesse tegevusplaanidesse teeb mõistagi jõulisi korrektiive üleilmne koroonaviiruse puhang – Euroopa Parlament ja liit tervikuna on silmitsi küsimusega, kuidas aidata eurooplastel toime tulla enneolematu tervise- ja majanduskriisiga. Selleks, et parlament saaks kriisi lahendamisse täiel määral panustada, tuleb esmalt lahendada küsimus, kuidas tagada esinduskogu töövõime olukorras, kus parlamendil, selle komisjonidel ja fraktsioonidel pole võimalik füüsiliselt koguneda. Senised sammud – sh võrdlemisi kiire üleminek kaughääletamisele – annavad lootust, et Euroopa Parlament saab eesseisvate ülesannetega hakkama.

KASUTATUD ALLIKAD

CARRUBBA, C., TIMPONE, R. J. (2005). Explaining Vote Switching Across First-and Second-Order Elections: Evidence from Europe. – Comparative Political Studies 38(3), 260–281. DOI: 10.1177/0010414004272693.

HOBOLT, S. B. (2015). The 2014 European Parliament Elections: Divided in Unity? – JCMS: Journal of Common Market Studies 53(S1), 6–21. – DOI: 10.1111/jcms.12264.

HOBOLT, S. B., DE VRIES, C. E. (2016). Turning Against the Union? The Impact of the Crisis on the Eurosceptic Vote in the 2014 European Parliament Elections. – Electoral Studies 44, 504–514. DOI: 10.1016/j.electstud.2016.05.006.

EHIN, P., TALVING, L. (2020). Second-order Effects or Ideational Rifts? Explaining Outcomes of European Elections in an Era of Populist Politics. – Italian Political Science Review (ilmumas).

EUROOPA PARLAMENT. (2019). 2019 European Elections: Record Turnout Driven by Young People. – https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20190923IPR61602/2019-european-elections-record-turnout-driven-by-young-people.

GAMZEJEV, E. (2019). Keskerakond kaotas Ida-Virumaal pooled toetajad. – Postimees, 27. mai. – https://pohjarannik.postimees.ee/6692508/keskerakond-kaotas-ida-virumaal-pooled-toetajad.

HIX S., MARSH, M. (2007). Punishment or Protest? Understanding European Parliament Elections. – The Journal of Politics 69(2), 495–510. DOI: https://doi.org/10.1111/j.1468-2508.2007.00546.x.

IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance). Voter Turnout by Country. – https://www.idea.int/data-tools/continent-view/Europe/40.

LUO, C-M. (2017). The Rise of Populist Right-Wing Parties in the 2014 EP: Election and Implications for European Integration. – European Review 25, 406–422. 10.1017/S1062798717000126

MARSH, M. (1998). Testing the Second-Order Election Model After Four European Elections. – British Journal of Political Science 28(4), 561–607. DOI: 10.1017/S000712349800026X.

MARTÍN-CUBAS, J., BODOQUE, A., PAVÍA, J. M., TASA, V., VERES-FERRER, E. (2019). The "Big Bang" of the Populist Parties in the European Union: The 2014 EP Election, Innovation. – The European Journal of Social Science Research, 32(2), 168–190. DOI: 10.1080/13511610.2018.1523711

REIF, K., SCHMITT, H. (1980). Nine Second-Order National Elections: A Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results. – European Journal of Political Research 8(1), 3–44. DOI: 10.1111/j.1475-6765.1980.tb00737.x.

SCHMITT, H., TOYGÜR, İ. (2016). European Parliament Elections of May 2014: Driven by National Politics or EU Policy Making? – Politics and Governance, 4(1), 167–181. DOI: 10.17645/pag.v4i1.464.

VAN ELSAS E., GOLDBERG, A. C., DE VREESE, C. H. (2019). EU Issue Voting and the 2014 European Parliament Elections: a Dynamic Perspective. – Journal of Elections, Public Opinion and Parties 29(3), 341–360. DOI: 10.1080/17457289.2018.1531009.

Kust tuleb Euroopa Liidu rohelepe ja milles me kokku lepime[1]



KAJA TAEL
Kliima- ja energiapoliitika eriesindaja Välisministeeriumis

Majanduskriisist väljumisel oleks tark silmas pidada, et kui taastumine ei arvesta rohepöörde vajadusi, siis pole see õige taastumine.

Kui Euroopa Liidu komisjoni president Ursula von der Leyen 2019. aasta lõpus ametisse astus, esines ta kohe otsustava avaldusega: üleminek rohelisemale majandusele saab olema kallis, aga mitte midagi tegemine läheb veel kallimaks (European Commission 2019b). Ega see mingi uudis ei olnud. Teadlased on hoiatanud tohutult suurema hulga kasvuhoonegaaside õhkupaiskamise tagajärgede eest juba aastakümneid. Läbi valu ja vaeva jõuti 2015. aastal ülemaailmselt ka Pariisi kokkuleppeni, millega riigid võtsid endale kohustuse vähendada kasvuhoonegaaside heitmeid ning hoida sellega maakera temperatuuri tõus alla kahe kraadi (Keskkonnaministeerium 2017). Teine asi, et selle nimel seatud riiklikud eesmärgid seda saavutamas ei ole ning juba Pariisi kokkuleppes endas oli kirjas, et eesmärke tuleb iga viie aasta järel (alates aastast 2023) kohendada ambitsioonikamaks. See aeg on varsti käes, aga senistegi kohustuste saavutamisega on mure suur. Nii globaalselt kui ka Euroopa Liidus (EL).

LOOTUS VÄHEM SAASTADA

EL tervikuna ei ole maailmas suurim saastaja, aga siiski kolmas: suurim on Hiina ligi 30 protsendiga[2] koguheitmest, järgneb USA 15 protsendiga ning ELi heitmed moodustavad umbes üheksa protsenti. Ülejäänud saastajatel võib olla ökojalajälg inimese kohta suur (siia kuulub kahjuks ka Eesti), aga kogumahus jäävad nad alla. Seega on ELi osakaal maailmas piisavalt tähtis ning ka ajalooline vastutus suur, kuuluvad ju ELi mitu maailma esimest tööstusriiki, kes saastamise laviiniga algust tegid ning sellest ka majanduslikku tulu lõikasid. Lisaks on EL oma unistustes võimsa majandusblokina teedrajav ning innovaatiliselt lipulaev. Tegelikkus jääb küll sellest maha, kuid just murdelised ajad ja uued väljakutsed võivad pakkuda vajaliku tõuke tähelennuks – eestlasele võiks siin meenuda tiigrihüpe. Seega

[1] Kasutan rohelepet tähistamaks Euroopa rohelist kokkulepet „The European Green Deal" (European Commission 2019a).

[2] Liikvel on ka uuemaid arvandmeid, kuid kõikehõlmav statistika pärineb praegu aastast 2017.

leiavad paljud, et enne järgmist suurt kliimakonverentsi COP26[3] (hetkel on see koroonaviiruse tõttu nihkunud aastasse 2021) on ülemaailmselt hädavajalik – aga ka meile endile majanduslikult kasulik – ELi kliimamuutustega võitlemise ambitsiooni tõsta, et ülejäänud maailmale eeskuju näidata. Lootus on, et kindel poliitiline kurss fossiilkütuste vähendamisele innustab ettevõtteid panustama teadus- ja arendustegevusse ning toob turule täiesti uued tooted, loobki uue majanduse.

ELis on riike, kes asusid varakult oma saastet piirama ja on tänapäeval tehnoloogiliselt esirinnas just rohepöördes.

Paraku pole kaugeltki kõik ELi liikmesriigid oma riiklikes tegevuskavades valmis panustama lootustele. Samuti on taastuvenergeetika ajalooline osakaal, selle võimalikud allikad, suurtööstuse struktuur, riigieelarvelised võimalused jne väga erinevad. ELis on riike, kes varakult asusid oma saastet piirama ja on tänapäeval tehnoloogiliselt esirinnas just rohepöördes. Samas on teadagi liikmesriike, kes alles suhteliselt hiljuti said hakata oma demokraatlikke valikuid tegema, kus sissetulekud on keskmisest madalamad ja sõltuvus fossiilkütustest suur. Ka ei ole ELis kokkulepet, kas loobuma peaks ka tuumaenergiast või kas üleminekukütusena võiks panustada gaasile, mis on vähem saastav kui nafta või süsi ja mida on võimalik toota ka taastuvatest allikatest. Veelahe ei jookse siin tingimata Lääne- ja Ida-Euroopa vahel, vaid sõltub pigem liikmesriikide ajaloolistest oludest ja sisepoliitikast, mis ka naabritel võib olla väga erinev. Nii plaanib näiteks Soome jätkata tuumaenergiaga, kuid Rootsi on poliitiliselt deklareerinud sellest loobumist. Sama tegi juba aastaid tagasi Saksamaa, kuid seda ei kavatsegi Prantsusmaa. Kõige häälekam põhimõtteline tuumaenergia vastane on Austria, Ungari ei kujuta aga oma energeetikat ilma tuumakütuseta ette. Ühe sõnaga – ehkki teadmistest kliimamuutuste tagajärgede kohta puudu ei olnud, üksmeelt tegevuste või oma eesmärkide tõstmise kohta ELis veel eelmisel aastal ei paistnud.

SUUND ROHEPÖÖRDELE

Appi tuli uus valimistsükkel, mis algas 2019. aastal. Euroopa Parlamendil (EP) olid suured plaanid saada komisjoni presidendiks keegi oma ridadest, mõne fraktsiooni kandidaat. Kindlasti polnud parlamendil mingit kavatsust hääletada komisjoni presidendi poolt, kes pole piisavalt pühendunud rohepöördele. EP liikmeid ei kammitse üldiselt mured, kuidas leida oma poliitilistele lubadustele tuluallikad (see jäetakse liikmesriikide valitsustele ja rahvusparlamentidele). ELi eelarvevaidlustes seisab EP alati suurema kulutamise poolt ning saab endale lubada olla selgemalt ideoloogiline. Brüsselile tavapärases vägikaikaveos seekord ükski EP kandidaat aga liikmesriikide toetust ei leidnud. Ursula von der Leyen astus liikmesriikide juhtide ehk Ülemkogu poolt nimetatuna mängu kompromisskandidaadina, n-ö musta hobusena, kellel polnud pikemaks kampaaniaks aega. Ta pidi ülilühikese aja jooksul leidma võitu tõotava oma teema. Selleks sai igati mõistlikult rohepööre. Olukorras, kus ELis oli tolleks ajaks juba mitmeid liikmesriike, kus noored olid kliimamuutustega võitlemist nõudes tänavale tulnud, aga teistes polnud sellest veel

[3] COP (Conference of Parties) tähistab ÜRO 1992. aastal vastu võetud kliimamuutuste raamkonventsiooni kõigi osaliste iga-aastast konverentsi. Järgmine konverents COP26 pidi toimuma novembris 2020 Glasgows.

märkigi, tuli tekki ühtlasemaks sikutada. EL ongi selleks loodud, et olla ühiselt tugevam. Majanduse ümberstruktureerimine kõigi oma kulude ja ähvardava tööpuudusega on hirmutav väljavaade. Aga kliimamuutuste tagajärjed on veel hirmutavamad. Ursula von der Leyen tõotas kohe, et EL abistab kõige suuremate probleemidega liikmesriike ning seisab nn õiglase ülemineku eest. Ta käis selle nimel välja isegi rahanumbri – viis miljardit.

Kui Ursula von der Leyen valituks osutununa kogu komisjoni tööle pani, et lubadused teoks teha, selgus muidugi õige varsti, et esiteks on viiest miljardist kaugelt liiga vähe ja teiseks pole sedagi kerge leida. Esialgne lubadus sai liha luudele nn finantsvõimenduse läbi – otse eelarvest liikmesriikidele erinevatest fondidest makstavale toetusele lisanduvad investeerimisprogrammid ja soodsad laenud ELi pankadelt, mis kokku kasvatasid kasutatava rahanumbri ilusa triljonini. See on siiski alles komisjoni ettepanek, mille peavad heaks kiitma nii liikmesriigid kui ka EP. Ja hetkel on ELi järgmise seitsme aasta eelarveraamistik üldse oraste peal, sest viirusekriis nõuab majanduses täiesti uusi meetmeid, mis on ELi senised eelarvereeglid pea peale pööranud. Võimalik, et roheleppe ELi kulude kokkulepet ei tule veel mitu aastat.

Aga kondikava ja tegevuste suunad on meil roheleppe näol nüüd olemas. 2019. aasta detsembris andsid riigi- ja valitsusjuhid ka ilma täpsete arvutusteta oma nõusoleku, et EL saavutab kliimaneutraalsuse aastaks 2050 (Euroopa Ülemkogu 2019). Paratamatult toob see kaasa eesmärgi vähendada kasvuhoonegaaside (KHG) heitmeid 100 protsenti. See on senisest tunduvalt ambitsioonikam siht (Eesti seni kehtiv riiklik eesmärk aastast 2017 on nt 80%). Kõik liikmesriigid jäid nõusse, et see on vajalik, ehkki kõik pole ühteviisi veendunud, et see on nende riigis võimalik. Kui see kusagil osutub üle jõu käivaks, tuleb mõnel teisel sellevõrra rohkem teha, saavutada nn miinusheide, st absorbeerida heitmeid rohkem kui tekitada. Ehkki teoorias võimalik, on siiski selge, et suurimate saastajate märkimisväärse panuseta ei jõua ka kõik teised kokku nulli. Teiste sõnadega – mõnele on eesmärk raskem saavutada kui teistele ning neid tuleb aidata, kuid eesmärgile pühenduma ja pingutama peavad kõik ühtmoodi. Ees seisavad klassikalised kokkulepped koormajagamise kohta. Komisjon on juba esitanud kliimaseaduse ettepaneku, mille alusel riiklikud eesmärgid saavad kontrollitavaks ja kohustuslikuks, erinevalt senisest. Kui nende alusel arvutatav ELi üleminekutrajektoor ei ennusta piisavat tulemust, tuleb riiklikku eesmärki tõsta. Saatan peitub detailides ja on kerge ette kujutada tuliseid vaidlusi selle üle, kes teeb piisavalt ja võimetekohaselt ja kes mitte. Rääkimata sellest, kellel üldse on neis asjades sõnaõigus, sest kindlasti kraamitakse lagedale ka rahvusliku suveräänsuse mõiste. Aga siinkohal tasub meenutada Ursula von der Leyeni kuldseid sõnu ametisse astudes: kui me midagi ei tee, läheb see palju kallimaks (European Commission 2019b). Katastroofi ennetamine on mõttekam tagajärgede likvideerimisest, kui see ülepea peaks võimalik olema. Tasub ka tsiteerida teadlasi vanas ja õnneks peaaegu kadunud vaidluses kliimamuutuste inimtekkelisuse kohta: häda meile, kui kliimamuutused ei peaks olema inimese poolt kaasa aidatud – siis ei õnnestu meil kaskaadidena rulluvaid sündmusi, alates riikide uppumisest kuni täieliku kõrbestumiseni ja näljahädadeni, mitte kuidagi takistada (vt kõikvõimalike ennustatavate hädade ja arvutatud kahjude kohta faktilehte „What if we do not act?“ (European Commission 2019b)).

Roheleppega nõustumise üheks eelduseks oli komisjoni teisenenud narratiiv. Klassikaline roheline ideoloogia asendati pragmaatilise lähenemisega majandusele – rohepöördes tuleb näha majanduskasvu võimalust. Kui kusagilt töökohad kaovad, siis teisal tekivad. Pole ime, et rohepöörde kõrval on Ursula von der Leyeni komisjoni teine prioriteet digipööre. See on

samasugune, või õigemini juba eelmine revolutsiooniline muudatus majanduses. Ka siin muretsetakse palju võimalike kaotajate pärast. Aga riikide ja ELi kui terviku vastutus on üleminekut võimalikult palju leevendada. Kindlasti on siin oma roll otsetoetustel, aga veelgi rohkem tingimuste loomisel uuele ettevõtlusele.

Kusagile pole kadunud klassikalised „rohelised" eesmärgid – säilitada elurikkus ja vähendada saastet, kuid sama tähtis on uue, puhtama majanduse rajamine, mille nurgakiviks on loodusvarade tõhusam kasutamine ja ringmajandus. Et ühiskonnas on pea võimatu leida valdkonda, millel puuduks igasugune seos majandustegevusega, siis on ka roheleppe vihmavari erakordselt ulatuslik. Lubatud kliimaneutraalsus aastaks 2050 eeldab konkreetseid sihtarve kasvuhoonegaaside vähendamiseks nii energeetikas kui transpordis, nii põllumajanduses kui ehitustegevuses, nii tööstuses kui jäätmemajanduses. Seda peavad toetama sihitatud investeeringud, teadus- ja arendustegevus, uus seadusandlus nii maksustamises kui ka kaubavahetuses, mis omakorda tähendab kokkuleppeid kolmandate riikidega. Kaubanduspoliitika kõrval on võimsaks vahendiks oma partnerite kaasatõmbamisel ELi ulatuslik arengukoostöö kogu maailmas, aga eriti naabruspoliitika raames. Seetõttu sisaldab rohelepe ka eraldi peatükki ELi ülemaailmsest tegevusest.

TEEKAART

Arusaadavalt poleks äsja ametisse valitud komisjon iialgi jõudnud kõigi selliste seadusandlike ettepanekutega valmis saada 2019. aasta detsembriks, mil Ülemkogu kliimaneutraalsuse otsuse langetas. Küll pandi koos roheleppega lauale teekaart (vt lisa), millal valdkondlikud algatused tulevad. Eriti oodati kliimaseadust. See ettepanek tuligi õigeaegselt juba märtsis 2020, kuid ei sisalda palju rohkemat Ülemkogu poliitilise otsuse seadusandlikust vormistusest. Analüüsi selle kohta, kas ja kui palju tuleks tõsta ELi kasvuhoonegaaside vähendamise eesmärki aastaks 2030, nii et kliimaneutraalsus aastal 2050 realistlik tunduks, lubab komisjon sügiseks 2020 ning konkreetseid ettepanekuid 2021. aasta juunis. Arvulised ja kohustuslikud eesmärgid saavadki olema liikmesriikidele kõige raskemad kokku leppida nii omavahel kui ka EPga, kes on kindlasti palju ambitsioonikam. Nii et järgmise aasta suvest läheb tuliseks. Seeeest võib loota, et ELil õnnestub ilmselt sügisele 2021 nihkuvale COP26 konverentsile vastu minna paremini ettevalmistatult ja ühtsemana kui varem.

Roheleppega nõustumise üks eeldusi oli komisjoni teisenenud narratiiv – rohepöördes tuleb näha majanduskasvu võimalust.

Seniks tegeleme valdkondlike poliitikatega. Kliimaseadusele annavad sisu järgmised komisjoni teatised küll ringmajanduse, küll tööstuse, küll ehituse kohta. Samuti tuleb üle vaadata eelmisi keskkonnateemalisi regulatsioone, et need ka uut eesmärki teeniks. Võimalik, et muudatusi tuleb teha süsinikdioksiidi kauplemissüsteemis. Põllumajandussektorile lähenetakse terviklikult, et kogu toiduahel oleks kestlik, seetõttu on see poliitika saanud ilusa pealkirja „Talust toidulauani" („From Farm to Fork"). Vt lisatud teekaarti teatiste sisu ja ajakava kohta. Isegi praegune tervisekriis pole komisjoni eriti rajalt lükanud ning ajakavast on küllalt hästi kinni peetud. Teine asi, kas liikmesriigid oma pakiliste igapäevamurede kõrval suudavad tempot hoida. Seadusandluse vastuvõtmise eelduseks on Nõukogu ning EPi seisukohtade kujundamine komisjoni

algatuste kohta ning nende omavahelised läbirääkimised. Esialgu pole uudsetel videokonverentsidel suudetud suurt muud midagi käsitleda kui otseselt koroonaviirusega seotut, Nõukogu läbirääkimisi EPiga (nn triloogid) pole peale kriisiküsimuste üldse veel proovitud, ka pole EP veel muudel teemadel hääletanud. Kuivõrd ka rahvusvaheline kliimakonverents ning sellega seonduvad ettevalmistavad kohtumised on järgmiseks aastaks nihkunud, siis kliimateemade ajasurve ELis on hetkeks leevenenud. Samas on komisjon kindlalt öelnud, et fookus roheleppele ei tohi kuidagi hajuda. Igasugused kriisid lähevad ükskord mööda, aga kliimamuutused kahjuks ei pidurdu.

ROHELEPPE ROLL KRIISIST VÄLJUMISEL

Majanduskriisist väljumisel oleks tark silmas pidada, et kui taastumine ei arvesta rohepöörde vajadusi, siis pole see õige taastumine. Mis mõttega pöörduda tagasi ohjeldamatu saastamise juurde või loobuda alternatiivsete energiaallikate loomisest, kui sellisel majandusel niikuinii tulevikku ei ole, nagu ülal esile toodud? Sama sisuga kirjale kirjutasid juba sügavas kriisiolukorras alla 13 liikmesriigi (Austria, Kreeka, Saksamaa, Taani, Hispaania, Soome, Prantsusmaa, Itaalia, Läti, Luksemburgi, Hollandi, Portugali, Rootsi) peaministrid, kes ELis on juba pikemat aega kliimateemadel veduri rollis olnud. Hiljem ühinesid ka Kreeka, Slovakkia, Sloveenia, Malta. Kuid ka Eesti peaminister Jüri Ratas on Ülemkogul alla jooninud roheleppe olulist rolli kriisist väljumisel. Tuntud tarkusetera ütleb veidi küüniliselt, et head kriisi ei tohi lasta raisku minna. Kui mugavustsoonis on keeruline teha radikaalseid muudatusi, siis seiskunud tööstustel tasub mõelda just murdelistele sammudele, mis võivad tuua eelise turul ning kiirema konkurentsivõime taastamise. Riik võib mõelda investeeringutele valdkondades, kuhu panustamine lööb mitu kärbest ühe hoobiga. Eestis arutataksegi ehitussektori elavdamist laenuraha abil – mõjub soodsalt tööhõivele, soojustatud majad on palju energiatõhusamad ning seega teenivad heitmete vähendamise eesmärki, elanike soojaarved saavad aga taskukohasemaks. Tulevikus võiks mõelda diislikütusel töötavate busside asendamisele kohe uudse vesinikutehnoloogiaga, jättes gaasi vahele ja kasutades tuuleparkide rohelist elektrit. Sellekohane arendustegevus on Eestis päris hästi edenenud.

Komisjoni ettepandud õiglase ülemineku mehhanism lubab rahalist leevendust kitsaskohtadele. Eesti murepiirkond on muidugi Ida-Virumaa kogu oma kompleksses sõltuvuses põlevkivi kaevandamisest. Ettepaneku rahanumbrid otsetoetuste vormis ei kata kuidagi saamata jäävat tulu, kuid tuleb ka endale aru anda, et need tulunumbrid pärinesid kriisieelsest maailmast. Põlevkivist elektri tootmise tõhusus ei sõltu mitte ainult süsinikdioksiidi heitme kvoodisüsteemist ja kvoodihinnast ELis, vaid ka nt aina odavnevast taastuvenergiast Läänemere regioonis või nafta hinnast maailmaturul. Samuti tuleb arvestada riiklikke kulutusi keskkonnakahjude kõrvaldamiseks ja palju muud. Ka pole muidugi teadmata, et ühel päeval saab põlevkivi lihtsalt otsa. Igal valitsusel on raskevõitu mõelda 100-150 aasta perspektiivis, kuid Eesti riiklikud arengukavad energeetikas üleminekuga alternatiividele siiski arvestavad. Praegu on õige aeg kasutada viimseni ära selleks

Praegu on õige aeg kasutada viimseni ära ELi antav abi üleminekuks alternatiivenergiatele.

antav ELi abi, millest ju alles aasta eest õieti unistadagi ei osatud. Et teoreetilised rahasummad ka päriselt meieni jõuaksid, selleks seisab ees veel hulk tööd – esiteks Eestil konkurentsis teiste liikmesriikidega üldmahu osas ning teiseks heade kohalike projektide koostamisel, milles peavad kaasa lööma nii kodanike ühendused, omavalitsused kui ka riigi ametkonnad, et igakülgselt ja koosmõjus saaksid arvestatud maakonna ja riigi vajadused. See töö ei erine palju tavapärasest ELi tõukefondide kasutamisest, milles Eesti on ikka silma paistnud kui liikmesriik, kes suudab väljavõideldud raha ka päriselt ja ettenähtud aja jooksul töösse rakendada. Otsetoetustest mitmekordselt suuremad summad aga, mis tehakse kättesaadavaks investeerimisprogrammide ja pankade kaudu, nõuavad juba uut mõtlemist. See on šanss täiesti uutele ettevõtetele, suure tõenäosusega läbimurdelistes tehnoloogiates. Eestile võiks see uus tiigrihüpe kontimööda olla küll.

KASUTATUD ALLIKAD

EUROPEAN COMMISSION. (2019a). Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: The European Green Deal, COM(2019) 640 final. Brussels. „The European Green Deal". – https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication_en.pdf

EUROPEAN COMMISSION. (2019b) What if we do not act. European Green Deal. Factsheet, 11 December. – https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/fs_19_6715

EUROOPA ÜLEMKOGU. (2019). Järeldused, 12. detsember. EUCO 29/19. Brüssel. – https://www.consilium.europa.eu/media/41776/12-euco-final-conclusions-et.pdf

KESKKONNAMINISTEERIUM. (2017). Pariisi kokkulepe. – https://www.envir.ee/et/eesmargid-tegevused/kliima/rahvusvahelised-kokkulepped/pariisi-kokkulepe

EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 11.12.2019
COM(2019) 640 final

ANNEX

LISA

järgmise dokumendi juurde:

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA ÜLEMKOGULE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

Euroopa roheline kokkulepe

Euroopa rohelist kokkulepet käsitleva teatise lisa
Tegevuskava – peamised tegevused

Meetmed	Orienteeruv ajakava[1]
Kliimaeesmärgid	
Ettepanek Euroopa kliimaseaduse kohta, milles sätestatakse 2050. aasta kliimaneutraalsuse eesmärk	Märts 2020
Terviklik kava suurendada vastutustundlikul viisil ELi 2030. aasta kliimaeesmärki vähemalt 50% ja isegi kuni 55%ni	Suvi 2020
Ettepanekud selliste seadusandlike meetmete läbivaatamiseks, millega saavutada suuremad kliimaeesmärgid pärast heitkogustega kauplemise süsteemi direktiivi läbivaatamist. Jõupingutuste jagamise määrus. Maakasutuse, maakasutuse muutuse ja metsanduse määrus. Energiatõhususe direktiiv. Taastuvenergia direktiiv. Autodele ja kaubikutele kehtivad CO_2-heitenormid	Juuni 2021

[1] Komisjoni 2020. aasta tööprogramm annab täiendavat selgust 2020. aastaks kavandatud asjakohaste meetmete ajakava kohta.

Meetmed	Orienteeruv ajakava[1]
Ettepanek vaadata läbi energia maksustamise direktiiv	Juuni 2021
Ettepanek, kuidas kohaldada valitud sektorites süsinikdioksiidi kohandusmehhanismi	2021
Kliimamuutustega kohanemist käsitlev uus ELi strateegia	2020/2021
Puhas, taskukohane ja kindel energia	
Lõplike riiklike energia- ja kliimakavade hindamine	Juuni 2020
Strateegia arukaks sektorite integreerimiseks	2020
Renoveerimislaine algatus ehitussektoris	2020
Üleeuroopalisi energiavõrke käsitleva määruse hindamine ja läbivaatamine	2020
Tuuleenergia kasutamise strateegia	2020
Puhast ringmajandust käsitlev tööstusstrateegia	
ELi tööstusstrateegia	Märts 2020
Ringmajanduse loomise tegevuskava, mis hõlmab säästvate toodete algatust ja milles keskendutakse eelkõige ressursimahukatele sektoritele, nagu tekstiili-, ehitus-, elektroonika- ja plastitööstus	Märts 2020
Algatused, millega stimuleerida energiamahukate tööstussektorite kliimaneutraalsete ja ringluspõhiste toodete juhtivaid turge	Alates 2020. aastast
Ettepanek toetada algatust toota 2030. aastaks süsinikuvaba terasetootmist	2020
Akusid käsitlevad õigusaktid akude strateegilise tegevuskava ja ringmajanduse toetuseks	Oktoober 2020
Teha ettepanek jäätmealaste õigusaktide reformimiseks	Alates 2020. aastast
Säästev ja arukas liikuvus	
Säästva ja aruka liikuvuse strateegia	2020
Rahastamiskonkurss, et toetada alternatiivkütuste taristu osaks olevate avalike laadimispunktide ja tanklate kasutuselevõttu	Alates 2020. aastast
Selliste seadusandlike võimaluste hindamine, millega edendada eri transpordiliikidele mõeldud säästvate alternatiivkütuste tootmist ja tarnimist	Alates 2020. aastast
Kombineeritud vedu käsitleva direktiivi muudetud ettepanek	2021
Alternatiivkütuste taristu direktiivi ja üleeuroopalisi energiavõrke käsitleva määruse läbivaatamine	2021
Algatused raudteede ja siseveeteede läbilaskevõime suurendamiseks ja paremaks haldamiseks	Alates 2021. aastast
Ettepanek kehtestada rangemad õhusaasteainete heitenormid sisepõlemismootoriga sõidukitele	2021

Meetmed	Orienteeruv ajakava[1]
Ühise põllumajanduspoliitika rohestamine / Strateegia „Talust toidulauani“	
Riiklike strateegiakavade läbivaatamine, võttes arvesse Euroopa rohelise kokkuleppe ja strateegia „Talust toidulauani“ eesmärke	2020–2021
Strateegia „Talust toidulauani“ Meetmed, sealhulgas seadusandlikud meetmed keemiliste pestitsiidide kasutamise ja nendega seotud riskide ning väetiste ja antibiootikumide kasutamise märkimisväärseks vähendamiseks	Kevad 2020 2021
Bioloogilise mitmekesisuse säilitamine ja kaitsmine	
ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegia aastani 2030	Märts 2020
Meetmed bioloogilise mitmekesisuse vähenemise peamiste põhjustega tegelemiseks	Alates 2021. aastast
ELi uus metsastrateegia	2020
Raadamisvabade väärtusahelate toetamise meetmed	Alates 2020. aastast
Mürgivaba keskkonna nimel nullsaaste eesmärgi poole	
Säästlikkust edendav kemikaalialane strateegia	Suvi 2020
Vee, õhu ja pinnase nullsaaste saavutamise tegevuskava	2021
Suurtest tööstuskäitistest lähtuva reostuse vähendamise meetmete läbivaatamine	2021
Kestlikkuse peavoolustamine kõigis ELi poliitikavaldkondades	
Ettepanek õiglase ülemineku mehhanismi kohta, sh õiglase ülemineku fond, ja kestliku Euroopa investeerimiskava kohta	Jaanuar 2020
Uuendatud kestliku rahastamise strateegia	Sügis 2020
Muud kui finantsaruandlust käsitleva direktiivi läbivaatamine	2020
Algatused liikmesriikide ja ELi rohelise eelarvestamise tavade sõelumiseks ja võrdlemiseks	Alates 2020. aastast
Vastavate riigiabisuuniste läbivaatamine, sealhulgas keskkonna- ja energiaalase riigiabi suunised	2021
Viia kõik komisjoni uued algatused kooskõlla rohelise kokkuleppe eesmärkidega ja edendada innovatsiooni	Alates 2020. aastast
Sidusrühmad teevad kindlaks ja kõrvaldavad ühtlustamata õigusaktid, mis vähendavad tõhusust Euroopa rohelise kokkuleppe saavutamisel	Alates 2020. aastast
Kestliku arengu eesmärkide integreerimine Euroopa poolaastasse	Alates 2020. aastast
ELi üleilmne juhtpositsioon	
EL jätkab rahvusvaheliste kliima- ja bioloogilise mitmekesisuse alaste läbirääkimiste juhtimist, tugevdades veelgi rahvusvahelist poliitilist raamistikku	Alates 2019. aastast

Meetmed	Orienteeruv ajakava[1]
Tugevdada koostöös liikmesriikidega ELi rohelise kokkuleppe diplomaatiat	Alates 2020. aastast
Kahepoolsed jõupingutused, et innustada partnereid tegutsema ning tagada meetmete ja poliitika võrreldavus	Alates 2020. aastast
Lääne-Balkani riikide roheline tegevuskava	Alates 2020. aastast
Koostöö – Euroopa kliimapakt	
Euroopa kliimapakti käivitamine	Märts 2020
Ettepanek kaheksanda keskkonnaalase tegevusprogrammi kohta	2020

Euroopa Parlament – tagasihoidlik, kuid järjekindel visionäär



MARION REIGO
Riigikogu Kantselei esindaja Euroopa Parlamendi juures

Euroopa Parlamendist on saanud Euroopa Nõukogule ja Komisjonile võrdväärne partner ja kaasseadusandja oma tulevikku suunatud ning Euroopa ühtsust rõhutava hoiakuga.

Euroopa Liidu kujunemisloos keskset rolli etendanud Euroopa Parlament on käinud kaasas liidu oluliste muutustega ja olnud sageli ise nende algatajaks ja suunanäitajaks. Siiski tuleb tunnistada, et Euroopa Parlament ei ole keskmise eurooplase jaoks kuigivõrd huvipakkuv ning jääb tihti teiste Euroopa institutsioonide varju. Olgugi et tegemist on maailmas ainulaadse otse valitud riikidevahelise esinduskoguga, tuleb nii mõnelegi meist Euroopa Parlament meelde vaid iga viie aasta tagant, kui eurooplased valimiskastide juurde suunduvad. Miks see nii on? Vastus peitub mitmesugustes detailides, kuid olulist rolli omab siin kindlasti see, kui palju me teame ja tunneme Euroopa Parlamenti. Või kui palju me tunnetame, et tegemist on meie parlamendiga, mis kõikide eurooplaste häälekandjana Euroopa tulevikku kujundab.

Euroopa Parlament kannab Euroopa väärtusi ja identiteeti. Igal parlamendil on oma lugu rääkida, nii ka Euroopa Parlamendil. Enne kui heidame pilgu ta ajaloolisele kujunemisele, poliitilistele fraktsioonidele ning tuleviku võtmeteemadele, vaatame põgusalt neid erilisi omadusi, mis Euroopa Parlamendi ainulaadseks teevad (Corbett *et al.* 2016, 3):

- tegemist on maailma kõige kaugemale mineva riikidevahelise demokraatia väljendusega;
- see on osa unikaalsest ja ajalooliselt pretsedenditust institutsionaalsest süsteemist, Euroopa Liidust, mis oma toimimisel toetub osalt rahvusülesele ja osalt valitsustevahelisele koostööle;
- juba Euroopa Parlamendi olemasolu ise on vastuoluline, kuna osa poliitikuid mõnedes liikmesriikides olid vastu nii tema asutamisele kui ka hiljem tema arenguambitsioonidele;
- tegemist on väga kiiresti areneva ja innovaatilise institutsiooniga, eriti kui arvestada tema noort iga – alles 1979. aastal said eurooplased õiguse valida oma esindajaid Euroopa Parlamenti;
- liikmesriigid on kohustanud Euroopa Parlamenti toimima kolmes asukohas – Strasbourgis, Brüsselis ja Luxembourgis;
- tegemist on erakordselt mitmekeelse



Prantsuse välisminister Robert Schuman esitas 9. mail 1950 Pariisis deklaratsiooni, mis sai aluseks Euroopa Söe- ja Teraseühenduse ja hiljem Euroopa Liidu loomisele.

Foto: Euroopa Parlament

parlamendiga, mille sarnast mujal maailmas pole – igapäevases kasutuses on liidu 24 keelt;

- selle liikmete arv on pidevas muutumises – esimeses otsevalitud parlamendis oli 410 liiget üheksast riigist, enne Brexitit oli 28st riigist liikmeid 751 ning selle järel 705;
- selle liikmed tulevad väga suurest hulgast poliitilistest erakondadest, jaotudes Euroopa Parlamendi tasandil vaid kahe käe sõrmedel loetavasse hulka poliitilistesse fraktsioonidesse;
- erinevalt enamikest liikmesriigi parlamentidest, on Euroopa Parlament valitud viieks aastaks ning teda ei saa erakordsete valimistega laiali saata.

Kindlasti ei ole see lõplik loetelu neist tunnustest, mis Euroopa Parlamendi omalaadseks teevad. Üks on selge – tegemist ei ole kergesti klassifitseeritava institutsiooniga. Euroopa Parlament on eriline. Et saada aimu tema arengusuundadest ning püüdlustest Euroopa Liidu võtmeotsuste keskmes, tuleb heita pilk Euroopa Liidu algusaastatesse ning parlamendi edasisse kujunemisse.

Riikide esindajate foorumist on saanud ELi poliitiliste eesmärkide seadja ja kaasseadusandja.

EUROOPA PARLAMENDI KUJUNEMISLUGU

Euroopa Parlamendile pandi nurgakivi 1951. aastal, mil asutati Euroopa Söe- ja Teraseühenduse Ühisassamblee. Viiekümnendate aastate kiired muutused andsid hoogu ka ühisassamblee jätkuvale arengule. Peale Euroopa Majandusühenduse ja Euroopa Aatomienergiaühenduse loomist tuli 1958. aastal esmakordselt Strasbourgis kokku Euroopa Parlamentaarne Assamblee, mis hõlmas kõiki kolme samal ajal tegutsenud rahvusülest ühendust. See tähendas, et teemadering, milles kaasa rääkida, oli võrreldes algusaastatega juba märkimisväärselt laiem. Järgmise kümnendi algus tõi endaga kaasa märgilise nimemuutuse. 1962. aastal nimetas assamblee end ümber Euroopa Parlamendiks, kinnitades juba varakult ambitsiooni olla Euroopa kodanike häälekandja.

Algusaastatel oli Euroopa Parlamendi roll võrreldes praegusega märgatavalt tagasihoidlikum. Rooma lepingud sätestasid ennekõike Euroopa Parlamendi konsulteeriva funktsiooni. Iga liikmesriigi parlament määras Euroopa Parlamenti esindajad oma liikmete hulgast vastavalt riigis sätestatud menetlusele. Enne 1979. aastat oli Euroopa Parlamendi näol tegemist pigem foorumiga, kellega nõukogu konsulteeris seadusandlike ettepanekute üle harva ning kellele oli antud õigus panna pärast umbusaldushääletust Euroopa Komisjon täies koosseisus tagasi astuma (Corbett *et al.* 2016, 4).

Selline piiratud võim ei olnud Euroopa Parlamendile piisav ning paljud parlamendiliikmed väljendasid oma meelsust läbi erinevate sõnavõttude ja kirjutiste. Oli

ka neid, kes väitsid, et selline süsteem, kus vaid ministrid saavad seadusandlikke akte vastu võtta, kannatab „demokraatia defitsiidi“ all (*ibid.*). Läbi aastakümnete on parlament endale pädevusi juurde nõudnud ning nüüd saame öelda, et tema tegemisi on saatnud märkimisväärne edu.

Praegune Euroopa Parlament on palju rohkem kui nõuandev koda. Ta on otse valitav ELi organ, millel on nii seadusandlikud, järelevalve- kui ka eelarvealased ülesanded. Areng on toimunud tänu Euroopa Parlamendi liikmete kohati jonnakale järjekindlusele. Nende visioonid on tegudeks saanud tihti koostoimes liikmesriikide sooviga olemasolevaid lepinguid uuendada või uusi vastu võtta (Bux 2020; Corbett *et al.* 2016; LEGI 2019; Euroopa Parlament 2020a; Salm 2019a; Sokolska 2019; Sokolska, Pavy 2020; Tilindyte 2019a):

1970. ja 1975. aastatel allakirjutatud **eelarveküsimusi puudutavad lepingud** tõid kaasa parlamendi eelarvepädevuste laienemise. Euroopa Parlament osaleb alates sellest ajast koos nõukoguga iga-aastases eelarvemenetluses. Algusaastatel olid eelarvet puudutavad protseduurid võrreldes praegu kehtivate reeglitega keerulisemad ning piiratumad, kuid parlamendil oli võimalus eelarvet muuta ning otsustada lõpphääletusel, kas eelarve vastu võtta või tagasi lükata. Lisaks pandi 1975. aastal paika lepitusmenetluse protseduur, et hoida ära potentsiaalset konflikti nõukogu õigusloomealaste ning parlamendi eelarveliste pädevuste vahel.

1979. aastal toimusid esimest korda **Euroopa Parlamendi otsesed ja üldised valimised**, mille eesmärgiks oli suurendada demokraatlikku legitiimsust ning anda hoogu Euroopa küsimuste debattidele. Selle sammuga katkes praktika, kus Euroopa Parlamendi liikmeid määrasid ametisse liikmesriikide parlamendid. Tihti käsitletakse seda kuupäeva ka Euroopa Parlamendi algusdaatumina, kuna otsevalimistega algas parlamendi jaoks täiesti uus arenguetapp.

1987. aastal jõustunud **Ühtne Euroopa Akt** suurendas Euroopa Parlamendi õigusloomepädevusi, tutvustades kahte olulist menetlust:

- koostöömenetluse kasutuselevõtt tähendas parlamendi jaoks tegelike seadusandlike volituste algust. See täiendas peamiselt siseturgu puudutavates küsimustes traditsioonilist konsultatsioonimenetlust, lisades sellele teise lugemise võimaluse. Nõukogu oli kohustatud võtma teisel lugemisel arvesse Euroopa Parlamendi seisukohta: parlamendil oli õigus nõukogu positsioon kas heaks kiita või see absoluutse häälteenamusega tagasi lükata või muudatuste tegemist nõuda;
- nõusolekumenetlus kohustas nõukogu küsima parlamendilt nõusolekut enne ühinemis- ja assotsieerimislepingu ratifitseerimist.

1993. aastal kehtima hakanud **Maastrichti leping** pani alguse parlamendi muutumisele tõeliseks kaasseadusandjaks, suurendades Euroopa Parlamendi pädevusi mitmes olulises aspektis:

- piiratud arvul õigusloomevaldkondades (peamiselt siseturg) tutvustati kaasotsustamismenetlust, kus tekstide vastuvõtmiseks oli vajalik nii nõukogu kui ka parlamendi heakskiit (või vähemalt teksti mittetagasilükkamine);
- varem tarvitusele võetud koostöö- ja nõusolekumenetlusi hakati laialdasemalt kasutama. Koostöömenetlus laienes enamikule õigusloomevaldkondadele, kus nõukogu võttis otsuseid vastu kvalifitseeritud häälteenamusega ning nõusolekumenetlust laiendati suurele osale rahvusvahelistest lepingutest ja teistele valdkondadele;
- parlamendile laienes ka algatusõigus, mis seisnes võimaluses taotleda komisjonilt seadusandliku ettepaneku esitamist;
- parlament sai õiguse hääletada mitmete ametikohtade täitmise üle. Euroopa Komisjoni presidendi



Euroopa Parlamendi president Nicole Fontaine, Prantsuse välisminister Hubert Vedrine ja Euroopa Komisjoni president Romano Prodi allkirjastasid 7. detsembril 2000 Nice'is Euroopa põhiõiguste harta.
Foto: Gerard Julien, Euroopa Liit, Euroopa Parlament

ja Euroopa Rahainstituudi (hiljem Euroopa Keskpanga) presidendi ametisse nimetamisel oli parlamendil esialgu küll konsulteeriv roll, kuid juba tollal peeti seda poliitiliselt siduvaks. Samas tuules sai õiguslikult siduva jõu ka hääletus komisjoni kolleegiumi ametisseastumise üle. Samuti muudeti komisjoni ametiaega viiele aastale, et see kattuks Euroopa Parlamendi ametiajaga. Lisaks sai Euroopa Parlament ülesande valida Euroopa ombudsman ning ka seda hakati edaspidi täide viima viieaastase intervalliga.

1999. aastal jõustunud **Amsterdami leping** tõi järgmised muutused:

- kaasotsustamismenetluse reformimine ja laiendamine enamikule õigusloomevaldkondadele muutis parlamendi nõukoguga võrdseks kaasseadusandjaks. Kaasotsustamismenetlust kohaldati kõikides valdkondades, kus nõukogu võis otsuseid teha kvalifitseeritud häälteenamusega (sealhulgas transport, keskkond, justiits- ja siseküsimused, tööhõive ja sotsiaalküsimused), välja arvatud põllumajandus ja konkurentsipoliitika;
- parlamendi kontroll komisjoni üle suurenes – komisjoni presidendi ametissenimetamine sai sõltuvaks parlamendi nõusolekust.

2003. aastal jõustunud **Nice'i leping** laiendas parlamendi kaasotsustamismenetlust mõnele lisavaldkonnale. Samuti sai parlament õiguse viia teisi institutsioone Euroopa Kohtusse.

2009. aastal jõustunud **Lissaboni leping** andis Euroopa Parlamendile suuremad seadusandlikud volitused ning kinnitas parlamendi võrdväärse positsiooni nõukoguga, mis puudutas otsuste langetamist ELi tegevuste ja rahaliste vahendite kulutamise üle.

- Parlamendi jaoks oli üks märkimisväärsemaid Lissaboni lepinguga kaasnevaid muudatusi kaasotsustamismenetluse muutmine ametlikuks seadusandlikuks tavamenetluseks. Seda hakati kohaldama enamikus liidu tegevusvaldkondades (sealhulgas põllumajandus, kalandus, ühine kaubanduspoliitika ja koostöö kolmandate riikidega). Sellest sai ELi õigusaktide vastuvõtmise üldine praktika, mis põhineb liidu kodanikke esindava Euroopa Parlamendi ja liikmesriikide valitsusi esindava nõukogu pariteedi põhimõttel. See tähendab,

et parlament ja nõukogu on kaasseadusandjad, kelle eesmärgiks on kiita komisjoni ettepaneku alusel heaks ühesugune õigusakti tekst. Selline kokkulepe on võimalik saavutada seadusandlikus tavamenetluses ühel kolmest võimalikust lugemisest.

- Koostöömenetlus kaotati.
- Laienesid Euroopa Parlamendi eelarvepädevused – parlament sai õiguse anda koos nõukoguga heakskiit kogu ELi eelarvele.
- Suurenes parlamendi mõjuvõim Euroopa Komisjoni presidendi kandidaadi valikul. Nimelt täpsustati, et parlament valib komisjoni presidendi jätkuvalt Euroopa Ülemkogu ettepanekul, kuid seejuures on oluline, et komisjoni presidendi valimise otsus peab kajastama Euroopa Parlamendi valimiste tulemusi ning seeläbi valijate eelistusi.
- Parlamendile anti õigus esitada ettepanekuid aluslepingute muutmiseks ning õigus rahvusvahelisi lepinguid heaks kiita või mitte.
- Filosoofilisematest muudatustest tasub esile tõsta, et peale lepingu jõustumist koosneb Euroopa Parlament nüüd „liidu kodanike esindajatest", mitte „riikide rahvaste esindajatest".

Euroopa Parlamendi ajalugu analüüsides näeme, et ta on praegu midagi sootuks erinevat 1950. aastatel tööd alustanud parlamendist. Järk-järgult endale pädevusi juurde nõudes on riigiesindajatest koosnevast foorumist saanud Euroopa Liidu poliitiliste eesmärkide seadja ning kaasseadusandja. Parlament on nõukoguga võrdne otsustaja enamikus liidu tegevusvaldkondades. Lisaks seadusandlikele volitustele ja eelarvepädevusele on Euroopa Parlamendist saanud ka aina tugevam järelevalveinstants, kes kontrollib ELi institutsioonide, aga ennekõike täidesaatvat võimu omava Euroopa Komisjoni tegevust.

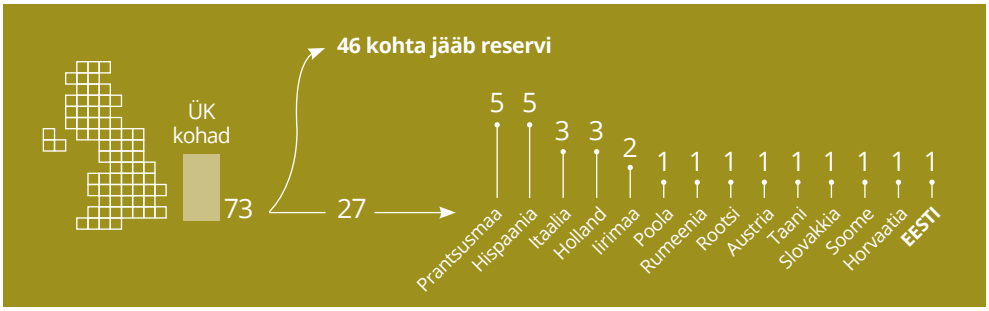
Tavakodanikule paistab parlamendi järelevalvefunktsioon silma ennekõike iga viie aasta järel, kui toimub Euroopa Komisjoni presidendi valimine ja volinike kolleegiumi heakskiitmine. Ka sel korral, pärast viimaseid 2019. aastal toimunud Euroopa Parlamendi valimisi, jälgisid kodanikud huviga, kas ja millal parlament komisjonile oma heakskiidu annab. Praegune komisjoni president Ursula von der Leyen sai oma kandidatuurile väga napi toetuse ning sama kordus hiljem kogu komisjoni ametissenimetamisel. Enne komisjoni kolleegiumi heakskiitmist nõudis Euroopa Parlament mitme voliniku väljavahetamist, kes ei suutnud parlamenti oma pädevustes või sobivuses veenda. See oli värskelt kinnitatud parlamendikoosseisu jaoks üks esimesi väljakutseid, kus rolli mängisid lisaks volinike pädevustele ka parlamendisisesed poliitilised jõujooned.

EUROOPA PARLAMENT 2019–2024

Nelikümmend aastat peale esimesi otsevalimisi said eurooplased 2019. aasta mais minna üheksandat korda valimiskastide juurde ning öelda, milline poliitik ja seeläbi ka poliitiline suund neid Euroopas kõige paremini esindab. Kui 1979. aastal osalesid parlamendivalimistel 9 liikmesriigi kodanikud ning parlamenti valiti 410 liiget, siis sel korral võtsid valimistest osa 28 liikmesriigi kodanikud ning parlamenti valiti 751 liiget.

Peale valimisi sai paika parlament, mida iseloomustavad järgmised faktid ja numbrid (Sabbati 2019a; Sabbati 2019b; Salm 2019a):

- valimistel osales 51 protsenti Euroopa Liidu 427 miljonist hääleõiguslikust kodanikust. See oli võrreldes 2014. aastal toimunud valimistega 8 protsendi võrra parem tulemus ning ühtlasi ka esimene kord peale 1999. aastat, kui Euroopa Parlamendi valimistel osales üle poole hääleõiguslikest kodanikest;
- peale valimisi asus parlamendis oma kohale 748 liiget. Kolm kohta jäi esialgu täitmata, kuna Hispaania ei



JOONIS 1. Kohtade jaotus Euroopa Parlamendis seoses Ühendkuningriigi 73 liikme lahkumisega: 27 kohta jagati 14 liikmesriigi vahel ja 46 kohta otsustati jätta reservi.

Allikas: EPRS

lubanud kolmel Kataloonia iseseisvust pooldaval poliitikul valimistel saadud kohale asuda;

- kõige suuremaks fraktsiooniks jäi EPP 182 liikmega (24,3%), talle järgnesid S&D ning Uuenev Euroopa vastavalt 154 (20,6%) ja 108 (14,4%) liikmega;
- parlamendis asus tööle 437 uut ja 311 juba varem ametis olnud liiget. Eesti liikmetest olid pooled esimest korda Euroopa Parlamenti valitud;
- Euroopa Parlamendi liikme keskmine vanus oli 50 aastat. Kõige noorem liige oli 21aastane taanlane ja kõige vanem liige 82aastane itaallane;
- liikmete hulgas oli jätkuvalt rohkem mehi kui naisi, kuid naiste osakaal on koosseisudes stabiilselt tõusnud – sel korral oli parlamenti valitute hulgas naisi 41 protsenti.

2020. aasta saabumisega sai teoks Ühendkuningriigi (ÜK) Euroopa Liidust väljaastumine. Kui Euroopa Parlament jaanuari lõpus Ühendkuningriigi väljaastumisleppe üle hääletas, tundsid nii saalisolijad kui ka kõrvaltvaatajad, kui suure muutusega on tegu. 29. jaanuari õhtul kiitis Euroopa Parlament 621 poolthäälega heaks Ühendkuningriigi Euroopa Liidust väljaastumise lepingu. Pärast hääletuse tulemuse väljakuulutamist lauldi pisarsilmil koos briti kolleegidega šoti klassikat „Auld Lang Syne“ ning keerati ajalooraamatutes uus lehekülg.

Ühendkuningriigi 73 parlamendiliikme lahkumisega muutus nii parlamendikohtade jaotus kui ka arv. Alates 1. veebruarist on Euroopa Parlamendis 705 parlamendiliiget. Vabanenud 73 kohast jagati 27 kohta 14 liikmesriigi vahel, nende seas sai ühe koha juurde ka Eesti. Ülejäänud 46 kohta otsustati hoida reservis võimalike laienemiste või muude muudatuste tarbeks tulevikus (joonis 1).

Pärast hääletustulemuse väljakuulutamist lauldi koos briti kolleegidega „Auld Lang Syne“ ja keerati ajalooraamatutes uus lehekülg.

Need muudatused tõid kaasa parlamendisiseste jõujoonte ümberpaigutumise. Ühest küljest said osa liikmesriike juurde esindajaid, kes oleksid nende jaoks olulistel teemadel Euroopa Parlamendis eestkõnelejad. Teisest küljest, ning parlamendi dünaamikat arvesse võttes kohati jõulisemagi muudatusena, võib näha poliitiliste fraktsioonide suurenemist-kahanemist. See on oluline, sest just fraktsioonide töös osaledes pannakse paika

tähtsamad teemad ning suunad. Seda silmas pidades vaatlemegi alljärgnevalt, mida tähendavad fraktsioonid Euroopa Parlamendi dünaamikas – millistest fraktsioonidest tänapäeval räägime, milline on olnud nende ajalooline kujunemine ning millised on nende poliitilised põhisuunad.

EUROOPA PARLAMENDI POLIITILISED FRAKTSIOONID

Poliitilistel fraktsioonidel on Euroopa Parlamendi töös väga tähtis roll. Kuigi ka üksik parlamendiliige omab mõjuvõimu ja õigusi, on siiski enamik liikmeid end maailmavaateliselt sobiva fraktsiooniga sidunud. Selline samm võimaldab kergemini parlamendi võimuredelitel liikuda ning anda oma häälele suurem kaal.

Euroopa Parlamendi kodukord sätestab, et parlamendiliige on oma mandaadis vaba ja sõltumatu ning talle antud korraldused ja juhised ei ole siduvad (artikkel 2). See tähendab, et liikmed annavad oma hääle isiklikest ja individuaalsetest eelistustest lähtudes ning on vabad oma töö organiseerimisel. Paljud parlamendiliikmed otsustavad anda oma hääle fraktsiooni kasutusse. Näiteks, esimeses otsevalitavas parlamendikoosseisus oli vaid 10 ning praeguses parlamendikoosseisus 29 fraktsioonitut liiget (Salm 2019b; Sabbati 2020). Kõik teised leidsid end maailmavaateliselt sobiva fraktsiooni ridadest.

Oluline on Euroopa Parlamendi fraktsioone mitte segamini ajada Euroopa tasandi erakondadega. Tegemist on erinevate poliitiliste mängijatega, kus esimesed töötavad parlamendi sees ning viimased on laiema haardega üleeuroopalised liikmesriikide tasandi erakondi ja/või üksikisikuid kaasavad organisatsioonid (Euroopa Parlament 2020b). Tihti on neil kattuvad liikmed, kuid mitte alati.

Nagu eelnevalt välja toodud, on võimalik fraktsiooniga ühinedes saada osa mitmesugustest fraktsioonidele laienevatest hüvedes (Corbett *et al.* 2016, 85–131; Tilindyte 2019b):

- fraktsioonide kaudu kogutakse häälteenamus, mis suunab parlamendi seadusandlikke, eelarvelisi ja muid otsustusprotsesse;
- fraktsioonid on olulised parlamendi agenda kujundamisel, raportööride valikul ning täiskogus ettenähtud kõnelemisaja jaotamisel;

Euroopa Parlamendi kodukord sätestab, et parlamendiliige on oma mandaadis vaba ja sõltumatu.

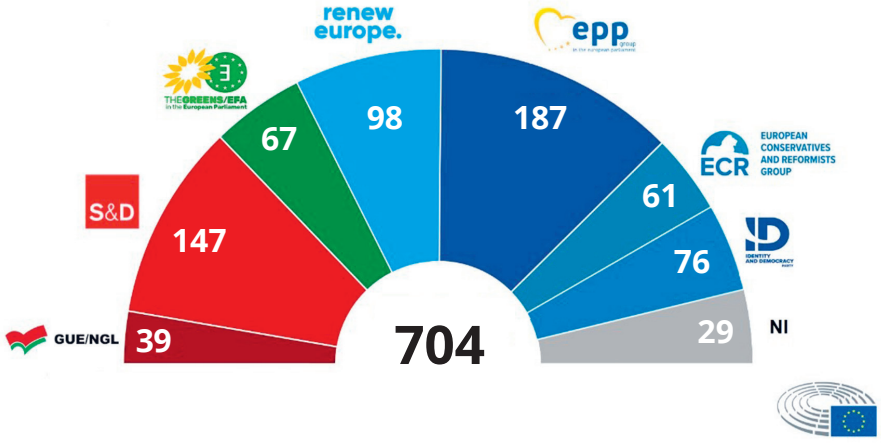
- fraktsioonidel on keskne roll parlamendi presidendi, asepresidentide, komisjonide esimeeste valimisel ning organisatsiooni suunamisel;
- fraktsioonid omavad mõju parlamendi tippametnike kohtade täitmisel;
- fraktsioonidel on võrreldes fraktsioonitute liikmetega rohkem vabadusi oma töötajate värbamisel ja sekretariaadi kujundamisel.

Fraktsiooniga liitumisel tuleb liikmetel ühest küljest aktsepteerida, et selle sammuga nõustuvad nad enamikes küsimustes hääletama vastavalt fraktsiooni seisukohale. Teisest küljest saavad nad aga osaleda fraktsiooni seisukohade kujundamises, mis moodustuvad ennekõike fraktsioonisiseste arutelude käigus. See on ka üks kõige otsesemaid viise, kuidas liige saab mõjutada Euroopa Parlamendi positsioone ja seeläbi Euroopa Liidu poliitika kujundamist. Kuna liikmed on oma mandaadis vabad, siis saavad nad jääda ka oma fraktsiooniga eriarvamusele ning hääletada fraktsiooniliinile vastupidiselt. Seda fraktsioon loomulikult märkab ning võtab kasutusele teatud distsipliinihoovad, kuid need on võrreldes rahvusparlamentidega vähem ranged (Corbett *et al.* 2016, 66).

Euroopa Parlamendi fraktsioonid on (pärast Brexitit) järgmised (joonis 2):

- Paremtsentristlik **Euroopa Rahvapartei fraktsioon** (EPP) on parlamendi kõige suurem fraktsioon, omades 187 kohta (26,6%). Oma prioriteetidest on nad rõhutanud õiglasema Euroopa ühiskonna loomist, võitlust kliimamuutustega, ELi kaitsevõime tugevdamist ja välispiiride kaitset, vaba ja õiglast kaubandust, innovatsiooni, uute töökohtade loomist ning digitaalmajanduse arendamist (The EPP Group 2020). Eestist kuulub EPP ridadesse Riho Terras.
- Vasaktsentristlik **Sotsiaaldemokraatide ja demokraatide fraktsioon** (S&D) on teine poliitiline jõud, kellel on 147 kohta (20,9%). Nende tähelepanu keskmes on sotsiaalküsimused, sealhulgas tõstavad nad esile Euroopa rohelepet, uue ja jätkusuutliku Euroopa majandusmudeli loomist, õiglast üleminekut soodustavat pikaajalist ELi eelarvet, põhiõiguste kaitsmist ja võrdõiguslikkust, solidaarsust rände- ja asüülipoliitikas, tugevat kodanikuühiskonda ja partnerlust Aafrikaga (The S&D Group 2020). Eestist on S&D liikmed Marina Kaljurand ja Sven Mikser.
- Liberaal-tsentristlik **Uueneva Euroopa fraktsioon** (Renew Europe, endine ALDE) on parlamendis 98kohaline (13,9%). Prioriteetidena on nad rõhutanud Pariisi kliimaleppes toodud eesmärkide täideviimist, õigusriigi ja demokraatlike printsiipide kaitset ning Euroopa siseturu tugevdamist (Renew Europe 2020). Eestist on Uueneva Euroopa liikmed Yana Toom, Andrus Ansip ja Urmas Paet.
- Parempoolne **Identiteedi ja Demokraatia fraktsioon** (ID) on Rahvaste ja Vabaduste Euroopa (ENF) fraktsiooni mantlipärija ning sellel on 76 liiget (10,8%). Fraktsiooni sõnul on nende tähelepanu keskmes töökohtade loomine ja majanduskasv, julgeoleku suurendamine ja võitlus ebaseadusliku sisserändega ning ELi bürokraatia vähendamine (Euroopa Parlament 2019a). Eestist kuulub ID ridadesse Jaak Madison.
- Vasakpoolne **Roheliste / Euroopa Vabaliidu fraktsioon** (Greens/EFA) on parlamendis esindatud 67 liikmega (9,5%). Fraktsioon on põhifookusena nimetanud nii keskkonda kui ka sotsiaalset õiglust – nad tahavad võidelda kliimamuutustega rohelise energia revolutsiooni abil ning tagada kõigile inimõigused ja võrdsed võimalused (Euroopa Parlament 2019b).
- Paremtsentristlik **Euroopa Konservatiivide ja Reformistide fraktsioon** (ECR) omab parlamendis 61 kohta (8,7%). Fraktsiooni eesmärk on edendada õiglast ja vaba kaubandust, toetada majanduse elavdamist, majanduskasvu ja konkurentsivõimet, reformida ELi rändesüsteemi ning muuta Euroopa detsentraliseeritumaks ja vähem bürokraatlikuks (Euroopa Parlament 2019c).
- Vasakpoolsete vaadetega **Euroopa Ühendatud Vasakpoolsete / Põhjamaade Roheliste Vasakpoolsete liitfraktsioon** (GUE/NGL) on parlamendis esindatud 39 liikmega (5,5%). Fraktsioon on nimetanud oma prioriteetidena kliima- ja maksualast õiglust ning töötajate õiguste ja inimõiguste jõustamist (Euroopa Parlament 2019d).

Esimesed 1953. aastal loodud fraktsioonid esindasid sotsialiste, kristlikke demokraate ning liberaale. Nende järeltulijad on ka tänases parlamendis esindatud ja üllatuslikult või mitte, küllalt samadel positsioonidel. Kuigi vahepeal tekkis juurde uusi fraktsioone, jätkasid need kolm võimuladvikus ka peale 1979. aasta otsevalimisi. Sotsialistid ja kristlikud demokraadid jäid kaheks kõige suuremaks fraktsiooniks ning liberaalid kindlustasid järjekindlalt oma edu suuruselt kolmanda



JOONIS 2. Euroopa Parlamendi kohtade jaotus fraktsioonide kaupa pärast Brexitit.
Märkus: Kokku on Euroopa Parlamendis pärast Brexitit 705 kohta, üks Hispaania rahvasaadikule eraldatud koht on seni täitmata. NI tähistab fraktsioonilise kuuluvuseta parlamendiliikmeid.

Allikas: EPRS

fraktsioonina. Üldistades võib öelda, et alati on olnud väiksemaid fraktsioone nii paremal kui ka vasakul pool peavoolu fraktsioonide spektrit. Sotsialistidest vasakule on jäänud kommunistide fraktsioon (tänapäeva GUE) ja paremale rohelised; liberaalid on paigutunud sotsialistide ja kristlike demokraatide vahele; ning kristlikest demokraatidest (tänapäeva EPP) on jäänud paremale tihti kaks fraktsiooni – üks mõõdukalt ja teine radikaalsemalt euroskeptiline (Corbett *et al.* 2016, 87–88).

Tänapäeval tundub iseenesestmõistetav, et Euroopa Parlamendi liikmed on paigutatud parlamendis vastavalt nende poliitilisele ideoloogiale, kuid kunagi tuli ka see teerada sisse käia. Euroopa Parlamendi eelkäija Euroopa Söe- ja Teraseühenduse Ühisassamblee oli esimene rahvusvaheline assamblee, kelle liikmed istusid koos vastavalt nende poliitilistele vaadetele, mitte rahvusele (Corbett *et al.* 2016, 87). Selline süsteem on tuttav meile ka praeguseid Euroopa Parlamendi täiskogu istungeid jälgides.

Vastavalt Euroopa Parlamendi kodukorrale saab fraktsiooni moodustada, kui selles on vähemalt 23 parlamendiliiget ning nad on valitud vähemalt veerandist liikmesriikidest (artikkel 33). Euroopa Parlamendi puhul on huvitav, et kuigi fraktsioonide moodustamise reegel on võrdlemisi paindlik, on fraktsioonide arvu alati olnud võimalik kahe käe näppudel kokku lugeda. Alates esimestest otsevalimistest 1979. aastal on fraktsioonide arv püsinud seitsme ja kümne vahel (Salm 2019b). Praeguses Euroopa Parlamendi koosseisus on enamik liikmesriikide ligi 230 erakonnast seitsmes poliitilises fraktsioonis esindatud (Tilindyte 2019b).

Põhjuseid, miks fraktsioone Euroopa Parlamendis väga suurel hulgal ei moodustata, võib leida mitmeid. Ühest küljest võib Euroopa Parlamendi fraktsioonide jaotuses näha liikmesriikidelt pärineva poliitilise skaala vastupeegeldust. Teisest küljest, ka Euroopa Parlamendi dünaamikale mõeldes killustaks fraktsioonide paljusus parlamenti ning ei soosiks tema tööd. Kuna parlament toimib oma otsustusprotsessides enamushäälte loogikal, moodustavad fraktsioonid omavahel vastavalt teemadele koalitsioone ja opositsioone. Kuigi suuremad fraktsioonid kaasavad kompromissi huvides ka väiksemaid ning arvestavad nende nõudmistega, on siiski parlamendi seisukohtade lõplikus kujundamises domineerivad suuremate huvid. Hääletustulemuste võrdlused on näidanud,

et fraktsioonid otsivad oma seisukohtadele toetust ennekõike kas endast vahetult paremal või vasakul pool poliitilist spektrit. Näiteks, väga pikalt olid EPP ja S&D need kaks suurt jõudu, kes kumbki üle oma õla vasakule ja paremale vaadates toetust otsisid, et siis lõpuks ka omavahel kompromissi üle läbi rääkida. EPP otsis toetust paremtsentrist kaasates tihti ka ALDE fraktsiooni. S&D vaatas sageli jälle endast vasakule GUE ja paremale jäävate Roheliste poole (Corbett *et al.* 2016, 87–88, 143).

Euroopa Parlament on pigem visionäär ja paljudes oma nõudmistes suurejoonelisem ning julgem kui teised ELi institutsioonid.

Selleks, et kindlustada oma valijate visioon Euroopa tulevikust, argumenteerivad fraktsioonide liikmed päevast päeva Euroopa Parlamendi koosolekusaalides, koridorides ja kohvikutes. Kirglikud debatid ei ole Euroopa Parlamendis midagi uut, sest kaalul on palju. Ka teemasid, mille üle südant valutada, on rohkelt. Alljärgnevalt vaatlemegi, millised on need suured teemad, millega saavad Euroopa Parlamendi fraktsioonide liikmed lähitulevikus oma veenmiskunsti praktiseerida.

EUROOPA PARLAMENDI ARUTELUD TÄNA JA HOMME

Rahvusülese poliitikakujundajana on Euroopa Parlamendi aruteluteemade palett mitmekesine. Vastavalt ajastule ning vajadustele on osa debatte praeguses parlamendis uued, kuid on ka neid teemasid, mis ajast aega edasi on kandunud. Juba algusaegadel arutleti parlamendis näiteks majanduse, siseturu, energeetika, Euroopa ühtsuse ja integratsiooni üle (Salm 2019c). Ka inimõigused on läbivalt olnud parlamendiliikmete sõnavõttudes esindatud. Kuigi juba alates 1970. aastatest tõstatati inimõiguste küsimusi teatava regulaarsusega, kujunes inimõiguste kaitsmine uue otse valitud parlamendi prioriteediks alles pärast 1979. aastat (Vainiomäki, Deschamps 2018). Võib eeldada, et inimõigustega seotu on parlamendi teravdatud tähelepanu all ka lähi- ja kaugemas tulevikus.

Võttes luubi alla aga konkreetsed teemad, millega parlament lähitulevikus rohkem kokku puutub, tuleb esmalt heita pilk ELi igapäevasele toimimisele. Nimelt saavad prioriteetsed teemad liidu tasandi aruteludeks tänu ELi institutsioonide ja liikmesriikide omavahelisele koostööle. Euroopa Parlament kui kodanike häälekandja ja poliitiline foorum on teemadepüstitusel ja rõhuasetustel olnud alati pigem visionäär. Ta on võrreldes teiste ELi institutsioonidega paljudes oma nõudmistes suurejoonelisem ning julgem. Seda on näha olnud näiteks kliima- ja keskkonna ning ELi pikaajalise eelarve arutelude puhul.

Euroopa valimistele järgnev uus tsükkel toob alati kaasa ka tulevikuplaanide uuendamise. Nii ka sel korral. Esimese teekaardi (Liit, mis seab kõrgemad sihid 2019; Leyen 2019) sai parlament kinnitada 2019. aasta juulis, mil komisjoni presidendi kandidaat Ursula von der Leyen esitas parlamendile oma nägemuse Euroopa prioriteetidest. Sama aasta lõpus kaitsesid neid suundi juba konkreetsetele valdkondadele keskendudes komisjoni volinike kandidaadid. Mõlemal puhul tuli arvestada parlamendi soovidega, vastasel juhul oleks tulnud riskida parlamendi heakskiidust ilmajäämisega. Nagu varem välja toodud, näitaski parlament oma rahulolematust kolme kandidaadi visioonide ja sobivuse suhtes, lükates nende kandidatuuri tagasi.



Euroopa Ülemkogu erakorraline plenaaristung 23. aprillil 2020.

Foto: Daina Le Lardic, Euroopa Liit, Euroopa Parlament

Alles peale uute kandidaatide ärakuulamist kinnitas parlament komisjoni koosseisu ning seeläbi ka tulevikusuunad.

Käesoleva aasta jaanuaris esitles komisjon eelnevalt paika pandud prioriteetidest lähtuvat tööprogrammi pealkirjaga „Liit, mis seab kõrgemad sihid“ (Euroopa komisjon COM(2020) 37). Selles konkreetseid algatusi nimetavas programmdokumendis jooksevad põhijoontena läbi kuus Euroopa üldeesmärki, mida juba hetkel on täitma asutud, kuid mille saavutamisele keskendutakse ka järgnevatel aastatel. Need suured teemaplokid ja nendest hargnevad laiendused on kindlasti ka selles parlamendikoosseisus päevakorral, kes nõukoguga võrdse seadusandjana neid menetleb. Vastavalt teemadele saavad fraktsioonidest nii nende eest- kui ka vastaskõnelejad. Eelmainitud kuus üldeesmärki on järgmised (*ibid.*):

- **Euroopa roheline kokkulepe** (sealhulgas Euroopa kliimaseadus, toiduainete tarneahela ümberstruktureerimine, ringmajanduse edendamine, bioloogiline mitmekesisus);
- **digitaalajastule vastav Euroopa** (sealhulgas tehisintellekti arengud, andmemajandus, digiteenuste ühtne turg);
- **inimeste hüvanguks toimiv majandus** (sealhulgas Euroopa sotsiaalõiguste sammas, ELi töötajate miinimumpalk, Euroopa töötuskindlustus, äriühingute maksustamine);
- **Euroopa maailmapositsiooni tugevdamine** (sealhulgas EL-ÜK tulevikusuhe, partnerlus Lääne-Balkani ja Aafrikaga);
- **euroopaliku eluviisi edendamine** (sealhulgas Euroopa ravimistrateegia, laste õigused, ELi julgeolekustrateegia, uus rände- ja varjupaigapakt);



Sanitaarmeetmed COVID-19 tõrjeks Euroopa Parlamendi istungitesaalis, mai 2020.
Foto: Daina Le Lardic, Euroopa Liit, Euroopa Parlament

- **uus hoog Euroopa demokraatiale** (sealhulgas Euroopa tuleviku konverents, õigusriigi küsimused, sooline jm võrdõiguslikkus).

Euroopa demokraatiale uut hoogu andev teemadeplokk eristub teistest, kuna loob raamistiku Euroopa tuleviku aruteludeks. Euroopa tuleviku konverentsi idee taga on soov Euroopat ühendada, tuua kodanikke Euroopale lähemale ning panna neid paremini liidu väärtust nägema. Selles üleeuroopalises alt üles suunatud ettevõtmises nähakse avalikku foorumit, mis loob uue võimaluse avatud, kaasavaks, läbipaistvaks ja struktureeritud aruteluks Euroopa kodanikega prioriteetide ja probleemide üle (Euroopa Komisjon COM(2020) 27).

Komisjoni poolt ametliku suunana õhku visatud, vajab see idee veel sisustamist ning raamide paikapanemist. Euroopa tuleviku konverentsi kujundamise nüansse on arutanud nii liikmesriigid kui ka liidu institutsioonid. Nende hulgas on oma positsiooniga välja tulnud ka Euroopa Parlament. Parlament paneb arutusele lahtise teemaderingi, rõhutades Euroopa väärtusi, keskkonna väljakutseid ja kliimakriisi, sotsiaalset õiglust ja võrdsust, majandus- ja tööhõiveküsimusi, digiüleminekut, julgeolekut ja ELi rolli maailmas (Euroopa Parlamendi resolutsioon 2019/2990(RSP), punkt 7).

Lisaks rõhutab parlament, et valmistuda tuleks aegsasti ka 2024. aasta Euroopa valimisteks ning seetõttu pöörata tähelepanu institutsionaalsetest küsimustest ka varem arutelupinda leidnud esikandidaatide süsteemile ja riigiülestele nimekirjadele (Euroopa Parlamendi resolutsioon 2019/2990(RSP), punkt 8). Esikandidaatide idee taga peitub soov siduda omavahel Euroopa valimised ning täidesaatev võim. Selle kohaselt peaks Euroopa valimised võitnud üleeuroopalise erakonna esikandidaadist saama Euroopa Komisjoni president (Tilindyte 2019c). Hetkel aluslepingud küll näevad ette võimaluse seda süsteemi kasutada, kuid ei kohusta selleks. Seda on näitlikustanud 2014. ja 2019. aasta Euroopa valimised, kus esimese puhul sai komisjoni presidendiks EPP erakonna esikandidaat Jean-Claude Juncker, kuid järgmiste valimiste tuules seda süsteemi poliitilise üksmeele puudumise tõttu ei kasutatud. Riikideüleste nimekirjade teema kerkis taas päevakorda Brexitist tuleneva 73 parlamendikoha vabanemisega. Selle sammuga tahetakse anda Euroopa valimistel osalejatele võimalus valida osa kandidaate euroopaüleste nimekirjade seast (Verger 2018). Nii esikandidaadi kui ka riikideüleste nimekirjade teemalisi debatte on tihti koos peetud, kuna antud küsimused täiendavad teineteist. Näiteks on komisjoni eelnev president Jean-Claude Juncker välja toonud, et tema jaoks oleks esikandidaatide protsess usutavam, kui meil oleksid ka tõelised riikideülesed nimekirjad (Junker 2018).

Alati tuleb parlamendis arutusele ka uusi teemasid vastavalt Euroopas ja maailmas toimuvale. Viimane hea näide on koroonaviirusega seotu. Kuigi Euroopa Parlament jätkas tööd ka kõige tugevamate karantiinimeetmete korral, kolisid paljud arutelud virtuaalruumi. Täiskogu istungid keskendusid kriisi ajal ülekaalukalt koroonaviiruse tagajärgedega

tegelevate seaduseelnõude arutamisele ja vastuvõtmisele.

Kriisist ei jää puutumata ka järgmine pikaajaline eelarveraamistik 2021–2027, mis on ELi poliitiliste suundade täideviimise garant. Osapoolte vastuseisu tõttu takerdunud läbirääkimised saavad justkui uue hingamise. Otsustamisel tuleb nüüd arvestada ka kriisijärgse Euroopa vajadustega. Kuigi raskel ajal rõhutatakse rohkem ELi solidaarsust, võib ennustada, et jätkuvad keerulised kõnelused, kus Euroopa Parlamendil on kõrgendatud huvi.

Kriisiaegne korraldus lükkas hetkeks tagaplaanile paljud varem oluliseks tunnistatud teemad, näiteks ELi rohepöördega seonduva. Selline kriisi esikohale seadev tendents toimus üle Euroopa – nii liikmesriikide kui ka ELi institutsioonide töökorralduses. Iga kriis saab aga ükskord läbi ning vaadata tuleb tulevikku. Seda arvesse võttes saab Euroopa Parlamendi roll muuhulgas olema ka partneritele oluliste Euroopa koostöö eesmärkide meeldetuletamine ning osalemine kriisijärgse ühtsema, innovaatilisema ja konkurentsivõimelisema Euroopa Liidu kujundamises.

KOKKUVÕTTEKS

Euroopa Parlament on alates oma esimestest sammudest kuni tänaseni teinud läbi suure arengu. Iga parlamendikoosseis on andnud oma panuse ning hoidnud olulisi teemasid kõrgendatud tähelepanu all. Kirglikud arutelud ei vali kohta – sütitavaid debatte peetakse fraktsioonide koosolekutel, täiskogu istungitel, koridorides, kohvikutes jne. Aja jooksul on parlamendist saanud nõukogule ja komisjonile võrdväärne partner, kes on tuntud oma tulevikku suunatud ning Euroopa ühtsust rõhutava hoiaku poolest. Vahel küll teiste institutsioonide varju jäädes, kuid lennukate ideedega tähelepanu köites, jätkab parlament oma valijate huvide kaitsmist. Seda kõike lootuses, et eurooplastele tuleks Euroopa Parlament järjest enam meelde ka valimistevahelisel ajal ning et me tunnetaksime – tegemist on meie, kõikide eurooplaste parlamendiga.

KASUTATUD ALLIKAD

BUX, U. (2020). Euroopa Parlamendi ajalooline taust. Euroopa Parlamendi teabelehed Euroopa Liidu kohta. – https://www.europarl.europa.eu/factsheets/et/sheet/11/the-european-parliament-historical-background

CORBETT R., JACOBS, F., NEVILLE, D. (2016). The European Parliament. 9th ed. London: John Harper Publishing.

EPRS. Euroopa Parlamendi uuringuteenistus. – https://bit.ly/2xvbExN

Euroopa Komisjoni teatis. COM(2020) 27. 22. jaanuari 2020. aasta Euroopa Komisjoni teatis. Euroopa tuleviku teemalise konverentsi kujundamine. – https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0027&from=ne

Euroopa Komisjoni teatis COM(2020) 37. Komisjoni tööprogramm 2020. 29. jaanuari 2020. aasta Euroopa Komisjoni teatis. – https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:7ae642ea-4340-11ea-b81b-01aa75ed71a1.0020.02/DOC_1&format=PDF

Euroopa Parlamendi resolutsioon 2019/2990(RSP). 15. jaanuari 2020. aasta Euroopa Parlamendi resolutsioon. Euroopa Parlamendi seisukoht Euroopa tuleviku konverentsi kohta. – https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0010_ET.html.

Euroopa Parlament. (2019a). EP fraktsioonide prioriteedid: Identiteet ja Demokraatia. – https://www.europarl.europa.eu/news/et/headlines/eu-affairs/20190712STO56963/ep-fraktsioonide-prioriteedid-identiteet-ja-demokraatia

Euroopa Parlament. (2019b). EP fraktsioonide prioriteedid: Verts-ALE. – https://www.europarl.europa.eu/news/et/headlines/eu-affairs/20190712STO56960/ep-fraktsioonide-prioriteedid-verts-ale

Euroopa Parlament. (2019c). EP fraktsioonide prioriteedid: ECR. – https://www.europarl.europa.eu/news/et/headlines/eu-affairs/20190712STO56964/ep-fraktsioonide-prioriteedid-ecr

Euroopa Parlament. (2019d). EP fraktsioonide prioriteedid: GUE-NGL. – https://www.europarl.europa.eu/news/et/headlines/eu-affairs/20190712STO56966/ep-fraktsioonide-prioriteedid-gue-ngl

Euroopa Parlament. (2020a). EP olulisem roll Euroopa kujundamisel pärast Lissaboni lepingu jõustumist. – https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/et/powers-and-procedures/the-lisbon-treaty

Euroopa Parlament. (2020b). Euroopa tasandi erakonnad ja poliitilised sihtasutused. – https://www.europarl.europa.eu/news/et/faq/3/euroopa-tasandi-erakonnad-ja-poliitilised-sihtasutused

[Junker, J-C.] (2018). Euroopa Liidu olukord 2018. aastal. Euroopa suveräänsuse aeg. Jean-Claude Junckeri kõne 12. septembri 2018. aastal (kõne ametlik versioon). – https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-speech_et_0.pdf

LEGI. (2019). Euroopa Parlamendi õigusküsimuste üksus (LEGI). Seadusandliku tavamenetluse käsiraamat. Euroopa Parlament. – http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/d1838f8b-01f7-4ed1-84ff-eed3a80824c0/handbook-olp-et.pdf.

Leyen, U., von der. (2019). Liit, mis seab kõrgemad sihid. Minu tegevuskava Euroopa jaoks. Poliitilised suunised järgmiseks Euroopa Komisjonile (2019–2024). Euroopa Liidu Väljaannete talitus. – https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_et.pdf.

Liit, mis seab kõrgemad sihid. (2019). Euroopa Komisjoni presidendi kandidaadi Ursula von der Leyeni tegevuskava Euroopa jaoks „Liit, mis seab kõrgemad sihid", 16. juuli. Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus. – https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_et.pdf

Renew Europe. (2020). About us. Let's Renew Europe together. – https://reneweuropegroup.eu/en/about-us/

SABBATI, G. (2019a). European Parliament: Facts and Figures. Brussels: European Parliamentary Research Service. – http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/640146/EPRS_BRI(2019)640146_EN.pdf.

SABBATI, G. (2019b). Members of the European Parliament, 2019–2024. Brussels: European Parliamentary Research Service. – http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/637976/EPRS_ATA(2019)637976_EN.pdf.

SABBATI, G. (2020). Size of Political Groups in the EP. Brussels: European Parliamentary Research Service. – http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2020/646184/EPRS_ATA(2020)646184_EN.pdf.

SALM, C. (2019a). European Elections: A Historical Perspective. Brussels: European Parliamentary Research Service.

SALM, C. (2019b). Political Groups in the European Parliament since 1979. Brussels: European Parliamentary Research Service.

SALM, C. (2019c). The Establishment and Initial Work of the European Parliamentary Assembly after the Rome Treaties. Brussels: European Parliamentary Research Service.

SOKOLSKA, I. (2019). Maastrichti ja Amsterdami leping. Euroopa Parlamendi teabelehed Euroopa Liidu kohta. – https://www.europarl.europa.eu/factsheets/et/sheet/3/maastrichti-ja-amsterdami-leping

SOKOLSKA, I., PAVY, E. (2020). Lissaboni leping. Euroopa Parlamendi teabelehed Euroopa Liidu kohta – https://www.europarl.europa.eu/factsheets/et/sheet/5/lissaboni-leping

The EPP Group. (2020). What We Stand for. Our Priorities – https://www.eppgroup.eu/what-we-stand-for/our-priorities

The S&D Group. (2020). What We Stand for. Our Priorities – https://www.socialistsanddemocrats.eu/what-we-stand-for/our-priorities

TILINDYTE, L. (2019a). The Powers of the European Parliament. Brussels: European Parliamentary Research Service.

TILINDYTE, L. (2019b). Rules on Political Groups in the EP. Brussels: European Parliamentary Research Service.

TILINDYTE, L. (2019c). Election of the President of the European Commission. Understanding the Spitzenkandidaten Process. Brussels: European Parliamentary Research Service.

VAINIOMÄKI, P., DESCHAMPS, É. (2018). 30 Years of the Sakharov Prize. The European Parliament Upholding Freedom of Thought. Brussels: European Parliamentary Research Service.

VERGER, C. (2018). Transnational Lists: A Political Opportunity for Europe with Obstacles to Overcome. Paris: Notre Europe. Institut Jaques Delors.

Riigireformi võimalused ja Eesti valikud



LEIF KALEV
Tallinna Ülikooli riigiteooria professor

Riigikogul oleks tark oma nappivad pädevused välja arendada ja võtta riigireformis parlamendile kohane roll.

Viimastel aastatel on Eesti poliitilisse arutelusse lisandunud üks omanäoline valdkond, mida tuntakse riigireformi nime all. Olles harva avaliku tähelepanu eesliinil, püsib riigireform samas visalt ja kerkib aeg-ajalt taas esile. Võimalik, et koroonakriisi möödudes tuleb riigivõimu sooritust hinnates taas selline aeg. Nii on mõtet küsimustering süsteemsemalt avada, eriti arvestades Riigikogu Toimetiste teemanumbri (nr 39, 2019 suvi) käsitluste kirjusust.

Riigireformi nimetuse all räägitakse küllalt erinevatest asjadest. Haldusreform keskendus kohaliku omavalitsuse üksuste arvu vähendamisele ja ressursside suurendamisele. Riigireformi Sihtasutuse sügisel 2018 avalikustatud mahukate ettepanekute retoorika oli seotud vähemate ressurssidega riigipidamise ning kõikvõimalike asutuste ja protseduuride saneerimisega, säästmata Eesti suhteliselt arvukaid põhiseaduslikke institutsioone. Riigikogu heakskiidetud lühikesed põhimõtted keskendusid väärtustele. Valitsuse riigireformikavad tegelevad eeskätt täitevvõimu korralduse ja tööprotsessidega.

Need ja mitmed teisedki mõtteliinid on võimalikud ega ole teineteisest ühemõtteliselt paremad või halvemad. Institutsioonide ja eriti avaliku poliitika kujundamisel on juba ammu loobutud ainuõige lahendusloogika otsingutest (nt Lindblom 1965; 1990). Küll püüavad eri poliitikaosalised eesmärke, lahendusi ja argumente sidudes nihutada riiki suunas, mis sobib paremini nende mõtteviisiga, kajastagu see siis tegevusvaldkonna eripära, teatud ühiskonnarühmade vaadet või muud (Zittoun 2014).

See lähenemine aitab meil ka kirjusid ettepanekuid süstematiseerida. Keskne küsimus riigireformi mõtestamisel ongi ju see, mis suunas tahetakse riiki nihutada, mis tüüpi mõtlemist see kannab ja kellele mida pakub ning mis saab vähe tähelepanu või jääb üldse kõrvale.

Vaatlen esmalt demokraatliku nüüdisriigi tegevusloogikat ning seda, missuguseid küsimusi reformimise kontekstis läänemaailmas tavaliselt välja tuuakse. Seejärel seon sellega Eestis tekkinud olulisemad ettepanekud ja tegevused, arvestades nende keskseid eesmärke ja argumentatsiooniliine. Lõpetuseks pakun mõned mõtted, kuidas riigireformi arutelu paremini tasakaalu ja tulemusi andma saada.

RIIGI VÕTMEROLLID

Reformimiseks on vaja aru saada, mida ja mis kaalutlustel reformida. Riigi

eesmärgid ja toimeloogikad on valdkond, millesse saab sisukalt süveneda paljude raamatute mahus. Siinses artiklis on võimalik üldistatud vaade. Kõige laiemalt tuntud ja tunnustatud riigi määratlused ning eesmärkide käsitlused pärinevad juba riigiteaduste alg- või isegi eelaegadest

Riigi reformimiseks on vaja aru saada, mida ja mis kaalutlustel reformida.

rohkem kui sajand tagasi, mil modernse riigi toimimisest oli saadud mitmesuguseid praktilisi kogemusi ning välja arenenud piisav enesemõtestamine. Juured on valdavalt ajas sügavamal (Nelson 2004), ent just siis (Raadschelders 1998, Bevir, Rhodes 2010) arendati välja põhjalik ja süsteemne riigikäsitlus.

Palju sellest on muutunud nüüdseks iseenesestmõistetavaks, samas polnud riigikäsitluse kujundamine klassikute enda jaoks sugugi nii ühemõtteline ning mitte kõik pakutust ei jäänud kandma. Juba näiteks Johann Caspar Bluntschli (1892; (1875, ka 1852))[1] seletas väga mahukas käsitluses riiki inimeste ühistegevusena teatud maa-alal, kus avalikku võimu kasutades korraldatakse ühiseid asju. Nende püsivate joonte kõrval ei läbinud aga ajaproovi näiteks tema väljapakutud orgaanilisus, riigi mehelikkuse ideestik ja ainuvalitsejat rõhutav suveräänikäsitlus.

Demokraatiale sobivaks arendasid riigi käsitluse eeskätt angloameerika maailma klassikud nagu Harold Joseph Laski (1921, 1930, 1935), Hermann Finer (1932, 1934, 1949), Carl Joachim Friedrich (1937), Edward McChesney Sait (1938) jt. Eeskätt lisandus avalike huvide määratlemine ja väljendamine paljude arvamuste ning huvide summeerimisega üldisel hääleõigusel põhinevas demokraatlikus poliitikas, samuti selle elluviimine põhiseadusliku valitsemisena mitmete asutuste loomise ja tasakaalu kujundamisega. Kumbagi polnud ainuvalitseja puhul vaja sedavõrd põhjalikult välja arendada.

Selline mitmekesisus tuli omakorda tervikuks kokku siduda, tulemuseks olidki need ja väga paljud uuemad esindusdemokraatliku riigivõimu käsitlused. Lihtsustatult on demokraatliku riigikäsitluse loogika järgmine: inimesed sõnastavad oma arusaamad, tegusamad ühinevad nende edendamiseks, kandideerivad valimistel ning edu korral saavad otsustada ja poliitikaid kujundada; viimases on abiks asjatundjad ja parlamendi tugistruktuurid. Poliitikaid viib ellu valitsus, mida samuti abistavad tugistruktuurid ja mis kasutab mitmesuguseid valitsemisstrateegiaid ja -vahendeid. Põhiinstitutsioonid tasakaalustavad ja kontrollivad üksteist, et võim ei koonduks ühte kohta ega muutuks piiramatuks.

Esitan nende käsitluste tuuma kahe nüüdisaegse klassiku kaudu – üks on Saksamaalt ja teine USAst. Demokraatlik riiklus ja 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 suutlikkuse selleks vajalike praktiliste tegevuste õnnestumiseks.“ (Habermas 2001, 60)

[1] 1875 viitab Bluntschli riigiõpetuse raamatu saksakeelsele algupärandile „Lehre vom modernen Staat“ (1875–1876); 1852 tähistab tema rohkem õiguse võtmes käsitlust sisaldanud põhiteost „Allgemeines Staatsrecht“ (1851–1852).

„Poliitilised juhid peavad looma poliitilised institutsioonid, mis annaksid kodanikele poliitilise osaluse, mõju ja kontrolli toimivad võimalused. Nendest võimalustest kasusaamiseks peaksid kodanikud olema poliitiliste institutsioonide poliitikakujundamisotsustest huvitatud ja teavitatud. Et kodanikud oleksid teavitatud, peavad poliit- ja meediaeliit teostama avalikku väitlust ja alternatiivide arutelu viisidel, mis suudavad võita avalikkuse tähelepanu ja kaasaelamise. Avaliku väitluse kindlustamiseks on vaja ametikohti püüdlevate erakondade ja üksikisikute poliitilist konkurentsi. Valitud esindajad peavad suutma kontrollida ametnikkonda. (Dahl 1999: 31)

Seega on vaja nii sisukat poliitilist arutelu, konkurentsi ja koostööd kui ka poliitika väljaarendamise ja elluviimise võimet. See peab olema kodanikele arusaadav ja kaasahaarav, neil peab olema jõukohane selles osaleda ja seda ülal pidada ning mis ehk kõige olulisem, peab ühiselu korralduse paremaks tegema. Andes ruumi mitmekesisusele, peab riigivõim suutma selle ka tervikuks siduda ning lisaks alt üles sisendi kajastamisele ka ülevalt alla suunata ja korraldada, tugevdades selle käigus demokraatia aluseid.

RIIGI REFORMIMINE

Mis siis tänapäeval riigikorraldusega lahti on, kui üldse ongi? Ka Eesti põhiseaduses on ju ilusasti kirjas nii riigi eesmärgid kui ka korraldus ning see on täpsemalt avatud arvukates seadustes ja dokumentides. Vormilisel üldtasandil ongi kõik kena. Küsimused tekivad täpsema sisu andmisel ning viimastel kümnenditel ka poliitika ja valitsemise institutsioonide ajakohasuse ning tervikut loova koostoime osas. Esitan kaks keskset aruteluvõtit ja vaatlen seejärel reformiettepanekute põhisuundi.

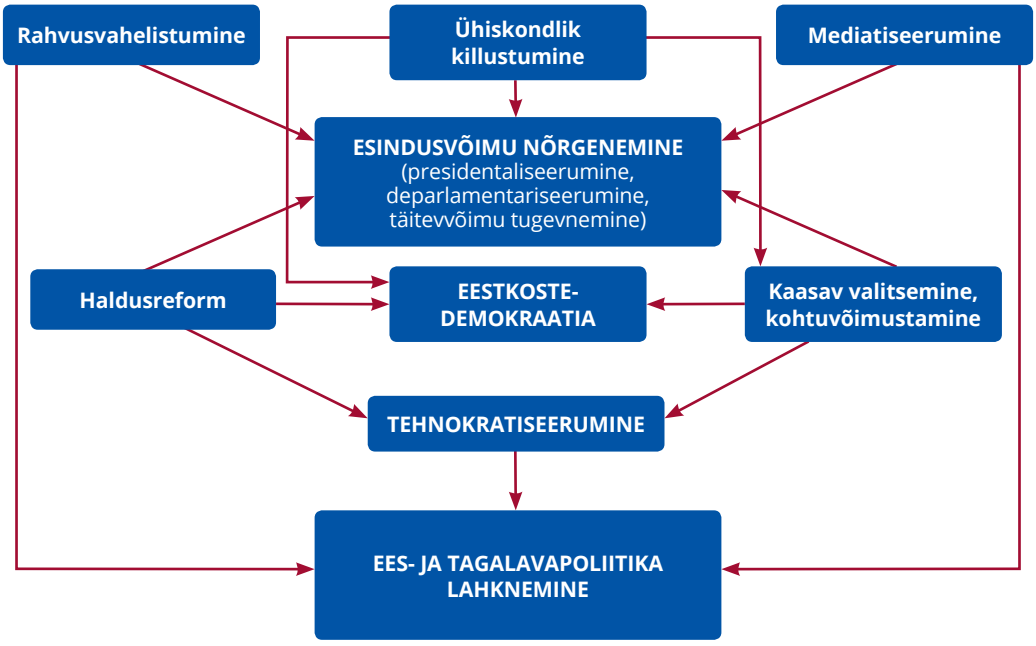
Esimene reformiarutelude võti on rohkem seotud ideoloogiate ja erakonnakonkurentsiga. Siia kuuluvad igihaljad küsimused, mida, kui ulatuslikult ning mis võtmes peaks riigivõim tegema, reguleerima ja korraldama. Tuntud on vaidlus heaoluriigi ja laiemalt riigivõimu tegevuse ulatuse üle, mille laiemas riigiteaduslikus võtmes vahejäreldused on kättesaadavad ka eesti keeles (Fukuyama 2006). Täpsemad arutelukohad riigivõimu ja kodaniku suhte instrumentaliseerumise ja taasdemokratiseerimise osas leiab näiteks autoritelt Clarke, Newman (1997), Bevir, Trentmann (2007), Brannan kaasautoritega (2007), Newman, Clarke (2009), Blühdorn (2013) ja Stoker (2016).

Tänapäeval on ideoloogiline vaidlus osalt nihkunud liberalismi konservatiivses või radikaaldemokraatlikus võtmes kriitikale (vt nt Tam 2019; Frausto *et al.* 2020), samuti jälgimis- ja julgeolekustamisühiskonna ning demokraatia ja vabaduste suhtele (nt Dean 2007; Bigo *et al.* 2019). Kuigi siin on mitmeid väga olulisi

Riigireform peab olema kodanikele arusaadav, kaasahaarav, jõukohane ja peab ühiselu korralduse paremaks tegema.

mõtlemiskohti, eeldan, et erakonnad ja riigieliit suudavad neis asjus ennast ise või asjatundjate abiga harida ja need valikud kodanikele vahendada ning keskendun alljärgnevalt eeskätt teisele mõttesuunale, mis tegeleb nüüdisriikide toimimise süsteemsete väljakutsetega.

Teiseks aruteluvõtmeks olev riigi võimete aluskihi arutelu sai osalt samuti tõuke heaoluriigi ja kodanikuõiguste laiendamise reformide vastuolulistest praktilistest tulemustest, ent keskendus ideoloogilise väitluse asemel sellele, milles poliitika ja valitsemise mehhanismid ei



JOONIS 1. Demokraatliku riikluse nüüdisväljakutsed. Allikas: Papadopoulos 2013, 241

Allikas: Papadopoulos 2013, 241, autori kohandatud

toimi oodatud viisil, eelistuste sõelumisest otsuste ja nende tegeliku rakendumiseni. Need viimastel kümnenditel uue jõuga esile kerkinud küsimused pole üheselt seotud erakonnakonkurentsiga ja võimalik on koostöö.

Nüüdisväljakutsed võtab küllalt terviklikult kokku Yannis Papadopoulos (2013), tõlge ilmub Tallinna Ülikooli kirjastuses peagi ka eesti keeles. Kodanike eelistuste killustumine viib erakondade suhtekorralduslikumale ja manipulatiivsemale seosele liikmete ning valijatega. Seda võimendab mediatiseerumine ehk poliitikute kohanemine kommertsialiseerunud massimeedia värvikusejanuga ja sellega manipuleerimise võime kujunemine. Vaatemängupoliitikale ja võimusuhetele spetsialiseeruvatel poliitikutel ei jää piisavalt aega sisuliseks poliitikakujundamiseks ega valitsemiseks, mistõttu nad lähevad kaasa tehnokratiseerivate algatustega nagu agenturiseerimine, turusarnastamine, juridiseerimine ja justitsialiseerimine ning pädevuste loovutamisega nii siseriiklikele kui ka rahvusvahelistele tehnokraatlikele institutsioonidele. Tulemusena lahkneb häältele suunatud eeslavapoliitika valitsemisele suunatud tagalavapoliitikast ning kujuneb omalaadne topeltmäng, kus demokraatliku raamistiku sees toimitakse teisest loogikast lähtudes. Seda kajastab joonis 1.

Arvukad riigi institutsionaalset reformimist puudutavad tänapäevasemad aruteluliinid ja ettepanekud võib üldistavalt jagada kolme põhilisse tähelepanukeskmesse: riigisüsteemi alusarhitektuur, valitsemise ja poliitikakujundamise kvaliteet ning poliitika esinduslikkuse ja kodanikukeskuse tagamine. Iseloomustame neid kokkuvõtlikult.

Demokraatliku riigi alusarhitektuuri

tasandil tegeletakse eeskätt põhiinstitutsioonide, nende pädevuse ja suhetega (nt Congleton, Swedenborg 2006, Reynolds 2011). Siin käsitletakse näiteks stabiilsuse ja uuendusvõime, demokraatliku rahvasuveräänsuse ja liberaalse õigusriikluse

suhteid (nt Buchanan, Congleton 1998; Mény, Surel 2001; Baurmann, Zintl 2006) ning tehnokratiseerimise tekitatavaid institutsionaalse tasakaalu probleeme kuni antipoliitika esilekerkimiseni (Flinders, Wood 2015; Fawcett *et al.* 2017). Igihaljas on valimiste ja erakondade reeglistamise alane arutelu (nt Lijphart 1995; 2007; 2012; Lijphart, Waisman 1996; Casas-Zamora 2005; Rosenbluth, Shapiro 2018; eesti keeles Kalev, Saarts 2012; Kalev 2017). Omaette valdkond on uute demokraatlike riikide ülesehitamise toetamise võimalused (nt Hameiri 2010; Chandler 2010; 2014). Siin on keskne küsimus demokraatliku riigi kui süsteemi tasakaalus hoidmine, muutes vajadusel institutsioone, pädevusi, protseduurireegleid jm ning osates arvestada kõrvalmõjusid.

Valitsemiskvaliteedi ja poliitikakujundamisvõimekuse analüüsides ja uuendamiskavades tavaliselt süvenetakse teatud liinis ja käsitletakse institutsioonide ja reeglite kõrval ka protsesse ja praktikaid. Valitsemiskvaliteedi alal käsitlevad nt Rothstein (2011), Rothstein jt (2013), Huberts (2014), Paanakker jt (2020) muuhulgas kajastavust, läbipaistvust ja aruandekohustust, professionaalsust ja õiguspärasust. Riigi strateegiakujunduse ja poliitikakujundamisvõimega tegelevad paljudes erinevates rõhuasetustes Schneider ja Ingram (1997), Hood (1998), Howlett (2011), Peters (2018), Wu jt (2018) ning Johanson (2019), käsitledes riigivõimu võimet nüüdisoludes ühiskonda suunata ning selleks sobilikke avalikke poliitikaid luua ja rakendada. Valitsemisreforme on analüüsinud näiteks Pollitt, Bouckaert (2011) ning sügavuti Ühendkuningriigi näitel Hood, Dixon (2015). Eelnevaga haakuvad metavalitsetuse käsitlused (nt Kooiman 2003; Bell, Hindmoor 2009) ja soovi korral võib jõuda välja ka planeerimise, juhtimise ja organisatsioonikujunduseni (Meuleman 2005; 2013; Sandfort, Moulton 2015; klassika on näiteks Mintzberg 1983/1993). Eraldi tahk on uusliberalismi valitsemisdoktriini negatiivsete mõjude analüüs ja tasakaalustamine (Crouch 2011; 2014; 2016; Davies 2016; Hibou 2015; Higgins, Larner 2017; eesti keeles Kalev, Tammiste 2018).

Poliitika esinduslikkuse ja kodanikukesksuse tähelepanukese algab esindusdemokraatia kontseptuaalsetest (nt Urbinati 2006) ja praktilisematest küsimustest (nt Tănăsescu, Dupont 2019), jätkub demokraatliku poliitika ja valitsemise laiemate käsitlustega (Crouch 2004; Hay 2007; Stoker 2016; von Beyme 2017; Cossarini, Vallespin 2019), erakondade (nt Mair, van Biezen 2014; Cross et al. 2018) ja kodanikuühiskonna (nt Edwards 2014) rolli mõtestamisega ning jõuab sisuka demokraatliku kodakondsuse ja poliitilise ühisruumi teemadeni (nt Beckman, Erman 2012; Mouritsen, Jørgensen 2008; Hurenkamp *et al.* 2012; eesti keeles Kalev 2017, 2018a). Siin on eraldi küsimusering demokraatia kvaliteeti kindlustava teabe ja teadmuse tagamine (nt Sanders 2009; Louw 2010; Veld 2010; Hood 2011; Cagé 2016).

Kui süsteemitasandi käsitluses põimitakse tavaliselt laiemalt riigi-, õigus-, ja majandusteaduslikke pädevusi, siis teised kaks on kitsamad ja sügavuti minevad. Valitsemiskvaliteedi ja poliitikakujundamisvõime huvikeskme puhul tuginetakse eeskätt avaliku poliitika, juhtimise ja halduse käsitlustele ning poliitika esinduslikkuse ja kodanikukesksuse korral politoloogia, poliitikateooria ja -sotsioloogia käsitlustele. Kolm tähelepanukeset on kokku võetud tabelis 1.

EESTI RIIGIREFORMI KAVAD

Vaatleme selles raamistikus Eesti viimaste aastate suuremaid riigireformi algatusi ja tegevusliine:

- ettevõtjate rahastatud Riigireformi Sihtasutuse tegevus 2018–2019, mille sisu kajastab 21.11.2018 esitatud riigireformi kontseptsioon (Riigireformi ja hea halduse põhialused);

Tähelepanukese	Näiteid väljakutsetest	Lahendusloogika
Demokraatliku riigi alusarhitektuur	Demokraatliku riigi kui süsteemi tasakaalus hoidmine	Muutused institutsioonides, pädevustes, menetlus- ja protseduurireeglites, hoides mõistlikku institutsioonide tasakaalu ning riigi tegevuse püsivuse ja uuenemise tasakaalu
Valitsemiskvaliteet ja poliitikakujundamisvõime	Näiv poliitikakujundamine, uuenemisvõime nõrgenemine, valitsemise tehnokratiseerumine, eesmärkide asendumine vahenditega, läbipaistmatu ja kaheldava tulemuslikkusega poliitikate rakendamine	Poliitikute sisulise rolli tugevdamine poliitikakujundamisel ja valitsemisel, konjunkturismi ja mediatiseerumise piiramine, demokraatliku kontrolli tugevdamine riigiaparaadis, säilitades ekspertsuse võimalused, eri valitsemisstrateegiate kasutamine ja teadlik vaheldamine, poliitikat mõista ja hinnata võimaldava teabe, teadmiste, teadlikkuse ja arutelu suurendamine
Poliitika esinduslikkus ja kodanikukeskus	Demokraatia õõnestumine, muljejätmispoliitika esilekerkimine, sisulise poliitilise konkurentsi kadu, parlamendi nõrgenemine, oligarhiseerumine, kodaniku seisundi õõnestumine, ühiskondlik ja isiklik killustumine, kaasneva küünilise pragmatismi ärakasutamine	Poliitiliste institutsioonide ja protsesside reformid (sh vahendavates institutsioonides), kodaniku võimalusi tugevdavad reformid, valitsetuse ja metavalitsetuse võimaluste kasutamine, sisuka kodanikuksolemise mõttemallide edendamine kodanikuhariduse ja rollieeskujudega

TABEL 1. Riigireformi kolm suunda. Allikas: autori koostatud

- riigihaldusministri juhtimisel toimuv valitsuse tegevus, mille aluseks on olnud 11.05.2017 ja 01.08.2019 heaks kiidetud riigireformi tegevuskavad ning mille kohta on hulk ülevaateid jm materjale, mis hetkel on kättesaadavad rahandusministeeriumi kodulehelt (RIR koduleht);
- Riigikogu riigireformi arengusuundade väljatöötamise probleemkomisjoni tegevus 2017–2019, mille sisu kajastab 11.02.2019 heaks kiidetud lõpparuanne ning 20.02.2019 vastu võetud otsus riigireformi ja hea halduse põhialused koos seletuskirjaga.

Riigireformi sihtasutuse lähtekohaks oli, et Eesti oleks hästi juhitud ja selge visiooniga ergas riik, mis teenib oma rahvast. Riigireformi kontseptsioon koosnes 11 sisulisest peatükist, mis sisaldasid suurt hulka konkreetseid uuendusettepanekuid. Kokku oli ettepanekuid 67 ja need koondusid kolme suurema teema ümber: seadusandlik võim ja esinduskogud; täitevvõim; kohtuvõim ja põhiseaduslikud institutsioonid (RISA koduleht). Sihtasutus lõpetas oma tegevuse 14.05.2019, ent ettepanekud on jätkuvalt avalikult leitavad ja edasisi reformikavasid mõjutavad.

See reformikava on ainus, mis käsitleb kõiki klassikalisi avaliku võimu harusid ja esitab nende kohta selgelt sõnastatud ettepanekuid. Lähenemisviis ja huvikeskmed on tehnokraatliku juhtimise võtmes: kuidas saavutada riigipidamine ja valitsemistulemused võimalikult selgel ja efektiivsel viisil. Sihtasutus

julgeb soovitada näiteks põhiseaduslike institutsioonide optimeerimist, mida Eestis tavaliselt ei puudutata, nende juhid on olnud ka sihtasutuse kontseptsiooni teravamate kriitikute hulgas (nt Madise 2018). Tehnokraatlikus võtmes ei suutnud sihtasutuse ettepanekud arvestada muutuste kõrvalmõjude ja praktilise kontekstiga (nt Kalev 2018b; Holm 2018) ning loomulikult kritiseeritakse neid poliitilise vaate kõrvalejätmise tõttu (nt Tupay 2019; Altosaar 2019).

Ettepanekud kajastavad juristitüüpi mõtlemist selle tugevustes ja nõrkustes. Poliitikale ja valitsemisele lähenetakse formaalselt, hulk tähelepanu on õigusloomel ja protseduurireeglitel, mille osas on mitmeid kaalumistväärivaid ettepanekuid. Eriti ei tegeleta sellega, kuivõrd hõlmavad reeglid poliitika ja valitsemise sisulisi küsimusi ja toetavad demokraatia toimimist. Reformikava tugevusteks võib pidada riigikogu, strateegilise sihiseadevõimekuse, riigirahanduse institutsioonide, reeglite ja menetluste käsitlemist. Nõrkuseks on rahva, kohalike omavalitsuste ja täitevvõimu peatükid (Kalev 2018b).

Riigireformi laiemate huvisuundade kolmikust on põhitähelepanu esimesel ehk riigiarhitektuuril. Valitsemiskvaliteeti ja poliitikakujundamisvõimet on veidi käsitletud õigusloome võtmes, ent see jääb suuresti kõrvale. Samuti ei hõlma ettepanekud poliitika esinduslikkuse ja kodanikukesksuse nüüdisküsimusi, teatud tähelepanu on pööratud esinduskogude suurusele jt vormiküsimustele.

Valitsuse kavad. Riigihaldusministri ja rahandusministeeriumi koordineeritava riigireformi eesmärkideks on 01.08.2019 heakskiidetud vabariigi valitsuse riigireformi tegevuskava kohaselt saavutada mõjusam ja tõhusam riigiülesannete täitmine, kvaliteetsem avalike teenuste pakkumine, valitsussektori paindlikum ja vähem bürokraatlik töökorraldus ning kulutuste suhteline vähenemine. Üldeesmärgiks on elanikkonna vajadustega arvestav ühtne ja tõhus riigivalitsemine, selle saavutamiseks on kavandatud tegevused neljas liinis: (1) tuleviku riik: pikk plaan, eesmärgistamine, teadmispõhisus, (2) tegus riik: valitsemise korraldus, riiklikud struktuurid, tegevusvormid, (3) minu riik: avalikud teenused, vähenev bürokraatia inimestele ja ettevõtetele ning (4) kohalik riik: regionaalpoliitika, kohalik valitsemine (RIR koduleht).

Riigireformi sihtasutuse lähtekoht oli, et Eesti oleks hästi juhitud ja selge visiooniga ergas riik, mis teenib oma rahvast.

Tegevuste ülevaadetest on näha, et praktikas on eeskätt keskendutud korraldusküsimustele nagu riigi raamatupidamises e-arvetele üleminek, valitsemisadministratsiooni osa töökohtade viimine maakondadesse ja seal riigimajade kujundamine, personali- ja palgaarvestuse tsentraliseerimine, tekke- ja tegevuspõhisele eelarvestamisele üleminek jm. Seda seletab 11.05.2017 kinnitatud tegevuskava: „Vabariigi Valitsus näeb riigireformi elluviimise vajadust erinevates lõikudes: 1) kohalikud omavalitsused, 2) keskvõim; 3) demokraatia ja kaasamine. Demokraatia ja rahva kaasamise teemadel saab juhtroll olla vaid parlamendil, sest need on täitevvõimu korraldamisest laiemad küsimused. Kuni Riigikogu ei ole otsustanud teisiti, on Vabariigi Valitsuse käsitluse kohaselt riigireformi sisuks avaliku võimu organisatsiooni audit ja ümberkorraldamine koos avaliku võimu funktsioonide, ülesannete ning teostamise

viiside ja toimemehhanismide revisjoni ja korrigeerimisega.“

Hetkel kehtiv kava on üksikasjalikum korralduslikes ja tehnilistes küsimustes ning üldsõnaline riigi toimimise laiemates küsimustes, rääkimata esindusdemokraatiast ja kodanikukesksusest. Selle reformiliini kandjaks on ametnikud, kes võimaluse korral keskenduvad teemadele, mis nende vaatekohalt viivad asju edasi ja on antud oludes tehtavad. Valdavalt tegeletaks nendega korraliku riigivalitsemise korral niikuinii, ent arvestades laiemat konteksti, on need pakendatud riigireformi sildi alla. Avalikkus ja isegi poliitikud suudavad siinsetest teemadest tõenäoliselt vaid hetketi huvituda. Nii võib eeldada nende tegevuste jätkumist sõltumata nimetusest, samas on neist suurem kasu juhul, kui on olemas laiem riigivalitsemise arengunägemus, mida tehnilised tegevused saavad toetada.

Valitsuse käsitluse kohaselt on riigireformi sisuks avaliku võimu organisatsiooni audit ja ümberkorraldamine.

Riigireformi laiemate huvisuundade kolmikus paigutub valitsuse reformikava ühte osasse teisest suunast ehk valitsemiskvaliteedist ja poliitikakujundamisvõimekusest. Tegeletakse mitmete, ehkki mitte kõigi valitsemiskvaliteedi küsimustega, eeskätt korraldusküsimustega, samas on väga vähe tähelepanu poliitikakujundamisvõimel. Muud huvisuunad on vähe kaetud, ehkki teatud asutuste ümberkorraldamise, riigi infosüsteemide ja protseduuride küsimusi võib siduda ka riigiarhitektuuriga.

Riigikogu senise tegevuse nähtavaimaks kajastuseks on 20.02.2019 otsus riigireformi ja hea halduse põhialused. Selle kohaselt kujundatakse riigireformiga ühiskonna vajadustele vastav jõukohane ja tõhus riigivalitsemise korraldus, mille eesmärk on toetada üldist heaolu ja majanduskasvu. Valitsussektori töö korraldatakse ümber nii, et probleemid lahendatakse kiirelt ning loobutakse ebavajalikust tegevusest ja liigsest halduskoormusest. Põhialused määratletakse seitsme põhimõttena: (1) inimesekesksus, (2) põhiseaduse aluspõhimõtteid ei muudeta, (3) kohanemisvõimeline Eesti, (4) väiksem halduskoormus, (5) õigusselgus ja arusaadavus, (6) tõhus riigihaldus ning (7) selge vastutus.

Otsus ei lähe kaugemale iga põhimõtte mõne lausega selgitamisest, puudub nende rakendamise loogika, rääkimata tegevustest. Lisa leiab seletuskirjast ja eriti 11.02.2019 heakskiidetud riigireformi arengusuundade väljatöötamise probleemkomisjoni lõpparuandest. Leiti, et eeskätt võiks Riigikogu seada sihiks tegeleda omaenda töökorralduslike küsimustega. Samuti võiks Riigikogu leida endale mingil moel rolli strateegiliste arutelude platvormi või algatajana. Mõnevõrra kommenteeriti valitsuse rolli ja tegevusi, ülejäänud põhiseaduslikud institutsioonid jäid kõrvale.

Mitmed teemad määratleti lisaanalüüsi ja kokkuleppeid vajavana, mis viitab tõenäoliselt mahukama poliitilise kokkuleppe saavutamise raskusele. Samas on arutelu mitmetes lõpparuande tekstiosades laialivalguv ja isegi vastuoluline. Selles valguses on ehk mõistetav, et Riigikogu Toimetiste teemanumbri (nr 39, 2019) parlamendi riigireformi alast tegevust vaadelnud autorid olid valdavalt kriitilised.

Riigireformi ja hea halduse põhimõtted on sedavõrd üldised, et ei haaku kuigivõrd ühegagi riigireformi

Huvikese	Seni Eesti reformikavades	Kes ja kuidas võiks tegeleda
Demokraatliku riigi alusarhitektuur	Sihtasutusel ja veidi Riigikogul	Riigikogu; esmalt on vaja tervikvaadet riigivõimu eesmärkidele ja põhiinstitutsioonide rollidele
Valitsemiskvaliteet ja poliitika-kujundamisvõime	Osaliselt valitsusel ja sihtasutusel	Valitsus ja Riigikogu; riigivõimu tervikvaatest lähtudes tuleks käsitleda valitsemiskvaliteeti. Sellega siduda poliitikakujundamisvõime, kus on võtmeroll poliitikutel, isegi kui nad osa tööd delegeerivad
Poliitika esinduslikkus ja kodanikukeskus	Suhteliselt vähe kaetud, mõni mõte kõigis kolmes	Eeskätt Riigikogu; alustada võiks esindusdemokraatia praktilise toimimise analüüsist ning kujundada lahendused esindusvõimu ja kodanikurolli tugevdamiseks Eestis

TABEL 2. Eesti riigireformi kavad ja võimalused laiemas vaates.

Allikas: autori koostatud

eeltutvustatud kolmest huvikeskmest. Probleemkomisjoni lõpparuandes on ka ettepanekud, valdavalt Riigikogu rolli ja töökorralduse kohta. Nii võib öelda, et Riigikogu senine riigireformi alane tegevus puudutab lõiku demokraatliku riigi alusarhitektuuris.

ARUTELU JA JÄRELDUSED

Senised kolm Eesti riigireformi põhilähenemist on väga erinevate rõhuasetustega ja kajastavad eri mõtteviise. Riigireformi sihtasutuse ettepanekute keskmes on riigipidamise tehnokraatlik optimeerimine. Riigikogu otsekui polemiseerib sellega, viidates poliitika kauplevale ja arutlevale iseloomule ning tulevikuarengu vajadustele, ent konkretiseerib seda üksnes riigisüsteemi kitsas lõigus, keskendudes enda rollile ja töökorraldusele. Valitsus läheb suuresti oma teed, seades tegevuskavades rõhu riigiaparaadi korralduslikele küsimustele.

Suur osa riigi, poliitika ja valitsemise uuendamise kirjanduses tavapäraselt käsitletavast pole Eestis ühegi reformija tähelepanukeskmes. Kõige parem on seis demokraatliku riigi alusarhitektuuriga, kus sihtasutus katab hulga küsimusi ja parlament tasakaalustab tehnokraatlikkust. Siiski puudub tervikvaade riigivõimu eesmärkidele ja rollikujundusele. Seda leiab sihtasutuse algses visioonis, kus seati eesmärgid – rahvuse ja kultuuri areng, efektiivne avalik sektor, kvaliteetne riiklus ja inimeste initsiatiivi kasutamine

Riigikogu riigireformi komisjoni lõpparuandes leiti, et Riigikogu võiks seada sihiks tegeleda omaenda töökorralduslike küsimustega.

–, paljud neist ei kajastu aga kuigivõrd esitatud ettepanekutes.

Valitsemiskvaliteeti käsitlevad valitsuse ja sihtasutuse kavad, ent selle mitmed lõigud ning valdavalt poliitikakujundamisvõime küsimused on suuresti katmata. Poliitika esinduslikkuse

ja kodanikukeskuse küsimused on vaeslapse osas, leidub vaid veidi vormilisi ettepanekuid.

Edasiliikumise osas on vähe otseseid küsimusi valitsuse riigireformi ehk Rahandusministeeriumi ametnike tegevusega, mis kuulub valitsemise igapäeva ega sõltu otseselt riigireformi sildist. Samas on sellest suurem kasu juhul, kui on olemas laiem riigivalitsemise arengukäsitlus, mida tehnilised tegevused saavad toetada. Kui tehnokraatlikku igapäevakorraldamist ei tasakaalustata, kaob tasakaal. Tekivad tehnokraatlikud läbikukkumised, tavaliselt sisukaalutluste optimeerimisest mehhaniseeritud raamistike abil, näiteks USA ja Ühendkuningriigi poliitika planeerimise ja eelarvestamise programmid Teise maailmasõja järel või Nõukogude plaanimajanduse kokkuvarisemine; sarnased väljakutsed on ka tänapäeval (vt nt Hood, Dixon 2015, Davies 2016).

Riigireformi murekoht on Riigikogu ja poliitikute vähene võimekus arendada oma vaatenurgad terviklikuks käsitluseks ja praktilisteks ettepanekuteks.

See viib meid Eesti riigireformi käesoleva aja keskse murekohani, milleks on Riigikogu ja laiemalt poliitikute vähene võimekus arendada oma vaatenurgad terviklikumaks käsitluseks ja praktilisteks ettepanekuteks. Sihtasutus on tegevuse lõpetanud ega tasakaalusta enam ametnikke. Tasakaaluks on vaja poliitilise tasandi vaate väljaarendamist ning pragmaatilistest ja demokraatiakaalutlustest lähtuvate ettepanekute suhestamist tehnokraatlikega. See on ka sisukama riigireformi eelduseks, ent paraku pole niikaugele jõutud.

Muret süvendab Riigikogu eelmise koosseisu riigireformi arengusuundade väljatöötamise probleemkomisjoni lõpparuande lugemine. Kuigi leidub praktilisemaid ettepanekuid eeskätt Riigikogu enda töö korraldamiseks ning kommenteeritakse valitsuse riigireformi alast tegevust üldiselt ja mõnes üksikküsimuses nagu transpordisüsteem, jääb puudu nii riigi tegevuse tervikvaade kui ka sellest tulenev toimijate rollide mõtestamine ja reformiliinide mahamärkimine.

Arutelu on tekstis laialivalguv ja kohati ka vastuoluline. Näiteks räägitakse Riigikogu rolli ja võimaluste peatükis, kuidas erakondade tugevus ja poliitika koalitsioonilepetega kinnikirjutamine kahandavad parlamendi rolli ning demokraatiakriisi probleeme saab leevendada kaasamismehhanismide tugevdamisega. Järelduste peatükis aga teatatakse, et „arvestades Eesti riigikorraldust ning koalitsioonivalitsuste (loe: koalitsioonilepingu) võtmerolli, tuleb tõele au andes öelda, et Riigikogu roll riigireformi üldisemas protsessis on olnud asjakohane ja tõhus. Parlamendi egiidi all toimunud arutelud on olnud valgustavad ning silmaringi avardavad. Seega saame tõdeda, et Riigikogu koht Eesti parlamentaarses poliitilises süsteemis on laias laastus õigel kohal ning suudab tasakaalustada valitsuse rolli“. Jättes kõrvale aruteluloogika nõrkuse, on raske oma silmi uskuda, nähes, et põhiseadusliku kõrgeima võimu ehk rahva esindajad leiavad, et kuna nad on suutnud korraldada silmaringi avardavaid arutelusid, on Riigikogu olnud asjakohane, tõhus ning süsteemis õigel kohal, sest valitsusel on niikuinii võtmeroll (isegi kui see pole põhiseaduslik).

Kuigi osa kohmakusest ja ka üldsõnalisusest võib olla seotud poliitiliste kokkulepetega mingigi tekstini jõudmiseks, ei

saa mööda vaadata asjaolust, et Riigikogul puudub hetkel riigireformis endale kohase rolli võtmiseks vajalik sisupädevus ja tugistruktuur. Resigneerunud leppimise asemel peaks parlament end kokku võtma ja oma põhiseaduslikule rollile vastavad võimekused välja arendama.

Rahvusvahelises võrdluses töötab Eesti riigimasin suhteliselt ladusalt ja säästlikult. Selles mõttes on reformimine reformimise pärast tõesti kohatu, nagu paljud riigireformi kriitikud on välja toonud. Valitsemise igapäevane korrastamine jätkub riigireformi sildist sõltumata.

Samas ei kao kuhugi riigi, poliitika ja valitsemise väljakutseid ja uuendamisvajadusi käsitlevas kirjanduses esile toodud probleemid. Nendest suure osa puhul on võtmeroll parlamendil, erakonnakonkurents vähene ja koostöö võimalik. Riigikogul oleks tark nappivad või puuduvad võimed välja arendada, et võtta riigireformis parlamendile kohane roll.

Mitmetest reformiettepanekutest on kumanud läbi mõte piirata poliitikute juhtimisvõimalusi, jättes korraldava töö ametnikele või seda erastades. See asetab poliitikud otsekui lapse rolli, kes väljendab soove, mida siis vanemad kuulavad või mitte. Loodetavasti suudab Riigikogu näidata, et poliitikud on huvitatud rohkemast ja ka võimelised seda välja kandma.

ALLIKAD

ALTOSAAR, A. (2019). Ekspoliitik Jüri Adams on riigi reformimise suhtes varjamatult skeptiline. – Postimees. Meie Eesti, 24. aprill. – https://meieeesti.postimees.ee/6576184/ekspoliitik-juri-adams-on-riigi-reformimise-suhtes-varjamatult-skeptiline?_ga=2.49997861.26011111.1587004349-450622614.1573157345

BAURMANN, M., ZINTL, R. (2006). Social and Cultural Preconditions of Democracy: A Framework for Discussion. – G. Brennan (Ed.). Preconditions of Democracy. Tampere: Tampere University Press, 19–74.

BECKMAN, L., ERMAN, E. (Ed.) (2012). Territories of Citizenship. Houndmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

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.

BEVIR, M., RHODES, R. (2010). The State as Cultural Practice. Oxford, New York: Oxford University Press.

BEVIR, M. TRENTMANN, F. (Eds.) (2007). Governance, Consumers and Citizens: Agency and Resistance in Contemporary Politics. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.

BEYME, K. von (2017). From Post-Democracy to Neo-Democracy. Cham: Springer.

BIGO, D., ISIN, E., RUPPERT. E. (Eds.) (2019). Data Politics: Worlds, Subjects, Rights. Abingon, New York: Routledge.

BLUNTSCHLI, J. C. (1892) [1875]. The Theory of State. Oxford: Clarendon Press.

BLÜHDORN, I. (2013). Simulative Demokratie. Neue Politik nach der Postdemokratischen Wende. Berlin: Suhrkampf Verlag

BRANNAN, T., JOHN, P., STOKER, G.(2007). Re-energizing Citizenship: Strategies for Civil Renewal. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.

BUCHANAN, J. M., CONGLETON, R. D. (1998). Politics by Principle, Not Interest: Towards Nondiscriminatory Democracy. Cambridge, New York, Melbourne, Madrid, Cape Town, Singapore, Sao Paulo. Cambridge University Press.

CAGÉ, J. (2016). Saving the Media. Capitalism, Crowdfunding and Democracy. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press.

CASAS-ZAMORA, K. (2005). Paying for Democracy: Political Finance and State Funding for Parties. Colchester: ECPR Press.

CHANDLER, D. (2010). International Statebuilding: The Rise of Post-Liberal Governance. London, New York: Routledge.

CHANDLER, D. (2014). Resilience. The Governance of Complexity. London, New York: Routledge.

CLARKE, J., NEWMAN, J. 1997. The Managerial State. Power, Politics and Ideology in the Remaking of Social Welfare. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications.

CONGLETON, R. D., SWEDENBORG, B. (Eds.) (2006). Democratic Constitutional Design and Public Policy: Analysis and Evidence. Cambridge, MS, London: The MIT Press.

COSSARINI, P., VALLESPÍN, F. (Eds.) (2019). Populism and Passions: Democratic Legitimacy after Austerity. New York, Abingdon: Routledge.

CROSS, W. P., KATZ, R. S., PRUYSERS, S. (Eds.) (2018). The Personalization of Democratic Politics and the Challenge for

Political Parties. Colchester: ECPR Press/Rowman & Littlefield.

CROUCH, C. (2004). Post-Democracy. Cambridge, Malden: Polity Press.

CROUCH, C. (2011). The Strange Non-Death of Neoliberalism. Cambridge, Malden: Polity Press.

CROUCH, C. (2016). The Knowledge Corrupters. Hidden Consequences of the Financial Takeover of Public Life. Cambridge, Malden: Polity Press.

DAHL, R. A. (1999). Can international organizations be democratic? A skeptic's view. – I. Shapiro, C. Hacker-Cordon (Eds.). Democracy's Edges. Cambridge: Cambridge University Press.

DAVIES, W. (2016). The Limits of Neoliberalism: Authority, Sovereignty and the Logic of Competition. Revised Edition. London: Sage Publications.

DEAN, M. (2007). Governing Societies: Political Perspectives On Domestic And International Rule. Maidenhead, New York: Open University Press.

EDWARDS, M. (2014). Civil Society. Third Edition. Cambridge, Malden: Polity Press.

FAWCETT, P., FLINDERS, M., HAY, C., WOOD, M. (Eds.) (2017). Anti-Politics, Depolitization and Governance. Oxford, New York: Oxford University Press. DOI: 10.1093/oso/9780198748977.001.0001

FINER, H. (1949) [1932; 1934]. Theory and Practice of Modern Government. Revised Edition. New York: Henry Holt and Company.

FLINDERS, M., WOOD, M. (Eds.) (2015). Tracing the Political: Depoliticization, Governance, and the State. Bristol: Policy Press.

FRAUSTO, O., POWELL, J., VITALE, S. (Eds.) (2019). The Weariness of Democracy: Confronting the Failure of Liberal Democracy. Cham: Springer Nature/Palgrave Macmillan.

FRIEDRICH, C. J. (1937). Constitutional Government and Politics, Nature and Development. New York, London: Harper & Brothers Publishers.

FUKUYAMA, F. (2006). Riikluse ehitamine. Tallinn: Tänapäev.

HABERMAS, J. (2001). The Postnational Constellation. Political Essays. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.

HAMEIRI, S. (2010). Regulating Statehood. State Building and the Transformation of the Global Order. Houndmills, New York: Palgrave Macmillan.

HAY, C. (2007). Why We Hate Politics? Cambridge, Malden: Polity Press.

HIBOU, B (2015). The Bureaucratization of the World in the Neoliberal Era. New York: Palgrave Macmillan.

HIGGINS, V., LARNER, W. (Eds.) (2017). Assembling Neoliberalism: Expertise, Practices, Subjects. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan/Springer Nature.

HOLM, J. (2018). Tuleme riigireformimise mullist maa peale tagasi! – Postimees, 13. detsember. – https://arvamus.postimees.ee/6477045/janar-holm-tuleme-riigireformimise-mullist-maa-peale-tagasi?_ga=2.251191685.26011111.1587004349-450622614.1573157345

HOOD, C. (1998). The Art of The State. Culture, Rhetoric, and Public Management. Oxford, New York: Oxford University Press.

HOOD, C. (2011). The Blame Game. Spin, Bureaucracy, and Self-Preservation in Government. Princeton, Oxford: Princeton University Press.

HOOD, C., DIXON, R. (2015). A Government that Worked Better and Cost Less? Evaluating Three Decades of Reform and Change in UK Central Government. Oxford: Oxford University Press. DOI:10.1093/acprof:oso/9780199687022.001.0001

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

HUBERTS, L. (2014). The Integrity of Governance: What it is, What we Know, What is Done, and Where to Go. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan

HURENKAMP, M., TONKENS, E., DUYVENDAK, J. W. (2012). Crafting Citizenship: Negotiating Tensions in Modern Society. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.

JOHANSON, J-E. (2019). Strategy Formation and Policy Making in Government. Cham: Springer Nature/Palgrave Macmillan.

KALEV L. (2018a). Kodanikusubjektsus inimeste võimestamisel. – Riigikogu Toimetised, 38, 115−127. – https://rito.riigikogu.ee/wordpress/wp-content/uploads/2018/12/Kodanikusubjektsus-inimeste-v%C3%B5imestamisel.-Kalev.pdf

KALEV, L. (2018b). Riigireformist, lapsest ja pesuveest. – Meie Eesti.Postimees, 28. november. – https://meieeesti.postimees.ee/6463897/leif-kalev-riigireformist-lapsest-ja-pesuveest?_ga=2.87156123.26011111.1587004349-450622614.1573157345

KALEV, L. (2017). Poliitiline kodakondsus järeldemokraatia ületamisel. – Acta Politica Estica, 8. – http://publications.tlu.ee/index.php/actapoliticaestica/article/view/684/pdf

KALEV, L., Saarts, T. (2012). Kuidas tõsta erakondade avalikku vastutust? – https://www.err.ee/345627/leif-kalev-tonis-saarts-kuidas-tosta-erakondade-avalikku-vastutust

KALEV, L., TAMMISTE, G. (2018). Kuidas ületada uusliberalism valitsemises? – Vikerkaar, mai. – https://www.vikerkaar.ee/archives/22921

KOOIMAN, J. (2003) Governing as Governance. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications. DOI: 10.4135/9781446215012

LASKI, H. J. (1949) [1930]. Liberty in the Modern State. New Postwar Edition. New York: The Viking Press.

LASKI, H. J. (1931) [1921]. The Foundations of Sovereignty and Other Essays. New Haven: Yale University Press.

LASKI, H. J, (1935). The State in Theory and Practice. New York: The Viking Press.

LIJPHART, A. (1995). Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-seven Democracies, 1945–1990. Oxford, New York: Oxford University Press.

LIJPHART, A., WAISMAN, C. H. (Eds.) (1996). Institutional Design in New Democracies. Boulder: Westview.

LIJPHART, A. (2007). Thinking about Democracy. Power Sharing and Majority Rule in Theory and Practice. London, New York: Routledge. DOI: 10.4324/9780203934685

LIJPHART, A. (2012) [1999]. Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries. Second Edition. New Haven, London: Yale University Press.

LINDBLOM, C. E. (1965). The Intelligence of Democracy. Decision Making through Mutual Adjustment. New York, London: The Free Press, Collier-Macmillan Ltd.

LINDBLOM, C. E. (1990). Inquiry and Change. The Troubled Attempt to Understand and Shape Society. New Haven, London, New York: Yale University Press, Russell Sage Foundation.

LOUW, E. (2010). The Media and Political Process. Second Edition. Los Angeles, New York, New Delhi, Singapore, Washington DC: Sage Publications.

MADISE, Ü. (2018). Riigireformi vaimust. – Postimees, 14. märts. – https://www.oiguskantsler.ee/et/%C3%B5iguskantsler-%C3%BClle-madise-riigireformi-vaimust

MAIR, P., van BIEZEN, I. (2014). On Parties, Party Systems and Democracy: Selected Writings of Peter Mair. Colchester: ECPR Press.

MÉNY, Y. SUREL, Y. (2001). Democracies and the Populist Challenge. Houndmills, New York: Palgrave Macmillan.

MEULEMAN, L. (2005). The Pegasus Principle. Reinventing a Credible Public Sector. Utrecht: Lemma Publishers.

MEULEMAN, L. (Ed.) (2013). Transgovernance: Advancing Sustainability Governance. Berlin, Heidelberg: Springer.

MINTZBERG, H. (1993/1983). Structure in Fives. Designing Effective Organisations. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.

MOURITSEN, P., JØRGENSEN, K. E. (Eds.) (2008). Constituting Communities. Political Solutions to Cultural Conflict. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.

NELSON, B. (2004). The Making of the Modern State. A Theoretical Evolution. Houndmills, New York: Palgrave Macmillan.

NEWMAN, J., CLARKE, J.(2009). Publics, Politics and Power. Remaking the Public in Public Services. London, Thousand Oaks, New Delhi, Singapore: Sage Publications.

PAANAKKER, H., MASTERS, A., HUBERTS, L. (Eds.) (2019). Quality of Governance: Values and Violations. Cham: Springer Nature/Palgrave Macmillan.

PAPADOPOULOS, Y (2013). Democracy in Crisis? Politics, Governance and Polity. Houndmills, New York: Palgrave Macmillan.

PETERS, B. G. (2018). Policy Problems and Policy Design. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar.

POLLITT, C., BOUCKAERT, G. (2011). Public Management Reform: A Comparative Analysis – New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State. Third Edition. Oxford, New York: Oxford University Press.

RAADSCHELDERS, J. C. N. (1998). Handbook of Administrative History. New Brunswick, London: Transaction Publishers.

REYNOLDS, A. (2011). Designing Democracy in a Dangerous World. Oxford, New York: Oxford University Press.

RIIGIKOGU. (2019). Lõpparuanne. Riigireformi arengusuundade väljatöötamise probleemkomisjon. – https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2019/02/Riigireformi-arengusuundade-v%C3%A4ljat%C3%B6%C3%B6tamise-komisjoni-l%C3%B5pparuanne.pdf

RIIGIKOGU TOIMETISED, 39. (2019). – https://rito.riigikogu.ee/eelmised-numbrid/nr-39/

RIIGIREFORMI JA HEA HALDUSE PÕHIALUSED. Tekst, seletuskiri ja eelnõud. – https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/3bb1b7cb-669d-4ef7-a682-22b55970866d/Riigikogu%20otsus%20_Riigireformi%20ja%20hea%20halduse%20p%C3%B5hialused_

[RIR koduleht] Rahandusministeerium. Riigivalitsemise reformi koduleht. – https://www.rahandusministeerium.ee/et/riigivalitsemise-reform

[RISA koduleht] Riigireformi Sihtasutuse koduleht. – https://www.riigiuuendus.ee/

ROSENBLUTH, F., SHAPIRO, I. (2018). Responsible Parties: Saving Democracy from Itself. New Haven, London: Yale University Press.

ROTHSTEIN, B. (2011). The Quality of Government: Corruption, Social Trust, and Inequality in International Perspective. Chicago, London: The University of Chicago Press.

ROTHSTEIN, B., CHARRON, N., LAPUENTE ,V. (Eds.) (2013). Quality of Government and Corruption from a European Perspective. A Comparative Study of Good Government in EU regions. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar.

SAIT, E. McC. (1938). Political Institutions: A Preface. New York, London: D. Appleton-Century Company.

SANDERS, K. (2009). Communicating Politics in the Twenty-First Century. Basingstoke, New York: PalgraveMacmillan.

SANDFORT, J., MOULTON, S. (2015). Effective Implementation In Practice: Integrating Public Policy and Management. San Fransisco: Jossey-Bass.

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

STOKER, G. (2016). Why Politics Matters. Making Democracy Work. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.

ZITTOUN, P. (2014). The Political Process of Policymaking. A Pragmatic Approach to Public Policy. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.

TĂNĂSESCU, M., DUPONT, C. (Eds.) (2019). The Edges of Political Representation. Mapping, Critiquing and Pushing the Boundaries. Colchester: ECPR Press/Rowman & Littlefield.

TAM, H. (2019). The Evolution of Communitarian Ideas: History, Theory and Practice. Cham: Springer Nature/Palgrave Macmillan.

TUPAY, P. K. (2019). Riiki ei saa juhtida nagu ettevõtet. – Postimees. – https://arvamus.postimees.ee/6553665/palo-ma-kroot-tupay-riiki-ei-saa-juhtida-nagu-ettevotet?_ga=2.251702282.26011111.1587004349-450622614.1573157345

URBINATI, N. (2006). Representative Democracy. Principles and Genealogy. Chicago, London: The University of Chicago Press.

VELD, R. J. in t' (Ed.) (2010). Knowledge Democracy. Consequences for Science, Politics, and Media. Berlin, Heidelberg: Springer Verlag.

WU, X., HOWLETT, M., RAMESH, M. (Eds.) (2017). Policy Capacity and Governance: Assessing Governmental Competences and Capabilities in Theory and Practice. Cham: Springer Nature/Palgrave Macmillan.

Kuidas vältida läbikukkumist kaitsekoostöös? Euroopa strateegilise autonoomia algatus



VILJAR VEEBEL
Balti Kaitsekolledži teadur

Euroopa Liit saab liikmesriigi huve esindada ainult siis, kui too ise suudab oma eesmärgid täpse ja selge sõnumina ELi institutsioonideni viia.

Hiljutistel Euroopa Parlamendi valimistel rääkisid pea kõik europarlamendis esindatuse saanud Eesti erakonnad vajadusest pöörata suuremat tähelepanu Euroopa välis- ja julgeolekupoliitikale. Valimisprogrammides toonitati, et Euroopa peab muutuma mõjukamaks, pakkuma turvatunnet, suutma sõjaliste ohtude vähendamiseks kiiresti ja pädevalt reageerida praegustele julgeolekualastele väljakutsetele ning säilitama oma ühtsuse. Avaldati toetust Euroopa Liidu liikmesriikide kaitse koordineeritud arendamisele, liidu ühtsele Venemaa poliitikale jne. Euroopameelsemad deklareerisid koguni, et toetavad kõiki ideid ja tegevusi, mis Euroopat tugevdavad ja Eestit ELiga tihedamalt liidavad.

Samas on siinsete poliitikute reaktsioon nii mõnelegi ELi strateegiadokumentides nimetatud algatusele või mõne Euroopa Liidu riigijuhi üleskutsele julgeoleku- ja kaitsekoostöö vallas olnud pigem leige, et mitte öelda tõrjuv. Näiteks on suhtutud tõrksalt nii Euroopa armee loomise plaani kui ka mõttesse liikuda edasi Euroopa strateegilise autonoomia suunal (vt ERR 2018). Selline vastuolu ootuste ja tegeliku käitumise vahel annabki põhjust küsida, milles seisneb Eesti vaatenurgast Euroopa Liidu julgeoleku- ja kaitsepoliitika tulevikunägemuste peamine probleem ning kuidas minna ühiselt edasi nii, et ka Eestis sellega rahul oldaks.

Käesolev kirjutis uurib, kas Euroopa Liidus hiljuti pakutud algatused kaitsekoostöö tõhustamiseks võiksid tugevdada Euroopa julgeolekut ning miks pole need leidnud Eestis laialdast toetust. Täpsemalt on vaatluse all idee luua Euroopa strateegiliselt autonoomne ühine kaitsevõime ehk lühidalt **Euroopa strateegiline autonoomia** (edaspidi ESA). Euroopa strateegilise autonoomia mõiste on laiemalt kasutusel alates 2016. aastast, mil võeti vastu Euroopa Liidu üldine välis- ja julgeolekupoliitika strateegia. Artiklis uuritakse esiteks seda, miks vajab Euroopa Liit senisest tõhusamat julgeoleku- ja

kaitsealast koostööd. Teiseks analüüsitakse ELi strateegiadokumentide ja uuringute põhjal Euroopa strateegilise autonoomia täpsemat sisu ja tagamaad. Kolmandaks vaadeldakse, kuidas on Eestis Euroopa strateegilise autonoomia saavutamisse suhtutud ja milliseid argumente selle poolt või vastu esitatud, ning arutletakse selle üle, miks ollakse Eestis ESA osas kõhkleval seisukohal, samas kui üldises plaanis toetatakse liidu välis- ja julgeolekupoliitika tõhustamist.

MIKS VAJAB EUROOPA LIIT SENISEST TÕHUSAMAT JULGEOLEKU- JA KAITSEALAST KOOSTÖÖD?

Sellele küsimusele aitab leida vastust Sven Biscopi 2013. aastal avaldatud kirjutis „Europe and the World or Snow White and the Seven Fallacies", milles arutletakse Euroopa Liidu välis- ja julgeolekupoliitiliste kitsaskohtade üle. Kriitilise tooniga uurimuses tuuakse välja põhjused, miks on ELi välis- ja julgeolekupoliitiline kuvand strateegiliste partnerite silmis nõrk ning kuidas peaks Euroopa Liit vastama muutustele, mis on toimunud ja toimumas liidu suhetes Ameerika Ühendriikide ja Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsiooniga (NATO). Biscopi kuue aasta tagused seisukohad pakuvad hulgaliselt mõtteainet tänapäevalgi.

Tuntud Belgia poliitikateadlase Sven Biscopi peamine väide on, et Euroopa Liitu ei peeta rahvusvahelisel areenil strateegiliseks jõuks, kuna liit küll propageerib teatud normatiivseid väärtusi, kuid tal puudub nii ühtsus kui ka sihipärasus, et viia ellu järjepidevaid ja resoluutseid tegevusi, mis neid väärtusi tegelikkuses kinnistaks. Biscopi hinnangul tuleneb probleem sellest, et ELi liikmesmaade arvates ei suuda Euroopa Liidu institutsioonid ei liidu enda ega liikmesriikide huve piisavalt hästi esindada. Praegustele suurtele julgeolekuohtudele vastuseismiseks ja seejuures ka liikmesriikide rahvuslike huvide kaitsmiseks on vaja kollektiivset tegevust, kuna mitte ühelgi ELi liikmesriigil eraldi pole selleks piisavalt globaalset haaret ei sõjalises, majanduslikus ega ka poliitilises mõttes. Samas ei tunneta ELi liikmesmaad Biscopi arvates tungivat vajadust kollektiivse tegevuse järele – või vähemasti ei tunnista seda avalikult – ning eelistavad edendada suurriikidega kahepoolseid suhteid. Niisugune käitumine viib kokkuvõttes selleni, et ELi liikmesriigid konkureerivad omavahel maailma suurvõimude investeeringute ja soodsamate kaubandustingimuste pärast (Biscop 2013, 5).

Selle ilmekaks näiteks on alates 2012. aastast Hiinaga aetav poliitika, kus nn 16+1 formaadis toimuvad iga-aastased Hiina ning Kesk- ja Ida-Euroopa (KIE) riikide valitsusjuhtide ühised tippkohtumised.[1] Eesti poliitikud on väitnud, et Hiina ning KIE riikide kohtumised on täienduseks ELi ja Hiina koostööle ning kahepoolsetele suhetele ja et tihedamad sidemed on kasulikud Eesti ettevõtjatele (vt Vabariigi Valitsus 2019). Regionaalset koostööd on kajastatud positiivselt ka siinses meedias. Näiteks on rõhutatud, et 16+1 tüüpi tippkohtumine on saanud Hiina ja Eesti riigijuhtide tihedaks suhtluseks hädavajalikuks platvormiks (Qu 2017) ja et see annab parema võimaluse Eesti ja Euroopa huvide eest seismiseks (Ratas… 2019). Sven Biscopi tõlgenduses on sellises vormis regionaalne koostöö aga negatiivne, kuna piiratud ulatuses kollektiivse tegevuse tõttu jääb kasutamata ELi institutsioonide ja liidu kui terviku ühiste meetmete potentsiaal. Veel enam, lähtudes Biscopi vaatenurgast õõnestab see liidu kollektiivse tegevuse usaldusväärsust ja annab suurvõimudele võimaluse Euroopa riike üksteise vastu välja mängida. Nagu ta väidab, on ebaselge, mida KIE riigid nendest ühiskohtumistest saavad peale illusiooni, et ka nemad on olulised, kuid

[1] Lisaks 11 Euroopa Liitu kuuluvale KIE liikmesmaale ja 5 Lääne-Balkani riigile on tulevikus oodata, et tippkohtumistega liitub ka Kreeka.



Briti peaminister Boris Johnson külastas 21. detsembril 2019 Tapa sõjaväelinnakut

Foto: Kaitseväe pildigalerii

on üsna selge, mida Hiina sellest võidab (Biscop 2013, 5).

Nagu öeldud, võib KIE riikide niisuguse käitumise põhjus olla arvamuses, nagu poleks Euroopa Liidul nende arvates võimet liikmesriikide huve piisavalt tõhusalt esindada. Sven Biscopi hinnangul tuleneb see ametnike ja analüütikute seas pikka aega tooni andnud seisukohast, nagu Euroopa Liidul ei tohikski olla mingeid „oma huve", vaid liit peaks teostama omakasupüüdmatut välispoliitikat. Refereerides artiklit: „Paljud on arvamusel, et Euroopa ühine välis- ja julgeolekupoliitika peaks eksisteerima üksnes selleks, et teha maailmas head." (Biscop 2013, 7). Sven Biscop kritiseerib niisugust mõtteviisi, öeldes, et välispoliitika eesmärk ongi huvide realiseerimine ning seda tuleb selgelt välja öelda ka Euroopa Liidu puhul.

Euroopa Liidu huvide realiseerimiseks tuleb Biscopi arvates üle vaadata liidu olemasolevad poliitilised eesmärgid ja nende saavutamiseks vajalikud meetodid. Refereerides ülalnimetatud kirjutist, on liiga paljude ELi poliitikaotsuste puhul sisuliselt tegemist kokkuleppega senise rahastuse jätkamiseks või eelarvesummade suurendamiseks, ilma et seataks konkreetseid eesmärke või hinnataks varasemate meetmete tõhusust. Biscopi hinnangul põhjustab probleeme ka Euroopa Liidus levinud nn „rohkem rohkema eest" arusaam, kus ilma eesmärke ja poliitikameetmeid süvitsi hindamata suunatakse üha suuremaid summasid näiteks naabruspoliitika edendamisse. Nagu Biscop märgib, on õigustatud küsida, miks peaks poliitika, mis ei toonud soovitud tulemusi seitsme aasta jooksul enne Araabia kevade sündmusi, osutuma nüüd järsku tulemuslikuks? (Biscop 2013, 9.)

Lisaks kritiseerib Sven Biscop Euroopa Liidu senist lähenemist, kus maailmas kõigiga hästi läbisaamiseks deklareeritakse partnerlust sisuliselt kõikide soovijatega – olgu selleks näiteks liidu naabermaad,

tärkava majandusega riigid, Aafrika riigid jt – ning rahastatakse seda Euroopa Liidu vahenditest[2]. Sellise käitumise ajend on olnud Euroopa Liidu soov kutsuda partnerites esile neid muutusi, mida liit väärtustab (nt demokraatia ja inimõiguste edendamine, heaolu kasv jne). Biscopi arvates on aga vale, et EL tunnustab mistahes režiime oma partneritena juba enne seda, kui nad on „muutunud", sest see vähendab nii viimaste motivatsiooni muutuda kui ka liidu enda tegevusvabadust. Niisuguse lähenemise tõttu on praeguseks jõutud olukorrani, kus avalikkus peab eemaletõukavaid ja kahtlasi režiime ELi „sõbraks". Sven Biscop soovitab Euroopa Liidul hüljata oma partnerlussuhted senisel kujul ning kasutada edaspidi konkreetselt partnerlust ainult nende režiimide puhul, kes jagavad ELi ühiseid väärtusi. Teiste puhul peaks Euroopa Liit piirduma diplomaatiliste suhetega, mis võimaldavad pidada dialoogi, ning juhul kui dialoog on edukas, siis võib teha koostööd ka spetsiifilisemates küsimustes. Biscopi sõnul ongi Euroopa Liit näidanud seni oma tugevust just diplomaatias (Biscop 2013, 9–10).

Lõpetuseks on käesoleva teemapüstituse vaatenurgast eriti mõtlemapanev Sven Biscopi väide, et Ameerika Ühendriikide julgeolekupoliitilises lähenemises on toimunud põhimõtteline muutus: riigi strateegiadokumentides ei ole tähelepanu mitte enam Euroopal, vaid Aasial ja Vaikse ookeani regioonil. Biscopi arvates on Ameerika Ühendriigid valmis Euroopa Liidule appi tulema üksnes Euroopa territooriumi ähvardava otsese ohu korral, kuna see seondub vahetult Ameerika eluliste huvidega. Kui aga otsene suur oht puudub, ootab Ameerika Euroopalt seda, et viimane suudaks üles näidata algatusvõimet ja võtta vähemalt konflikti algfaasis omapoolsed meetmed, mida USA saaks vajadusel toetada spetsiifilisema võimekuse, näiteks luureinfoga. Biscopi hinnangul on Euroopa Liidu liikmesriigid senistes kriisikolletes Liibüas, Malil ja Süürias suutnud konflikti algfaasis parimal juhul moodustada üksnes *ad-hoc*-koalitsioone ning ELi tasandi meetmeid on võetud hiljem. Ameerika Ühendriikide hoiaku muutuse tõttu on aga paratamatu, et tulevikus tuleb Euroopa Liidul konfliktide lahendamisel näidata suuresti oma vahenditele tuginedes üles algatusvõimet ja tegutseda süsteemselt (Biscop 2013, 14).

Pakiline vajadus Euroopa julgeoleku- ja kaitsevõime tõstmise järele haakub ka Ameerika Ühendriikide poliitilise kursiga, kus NATO Euroopa-liitlastelt nõutakse suuremat panustamist organisatsiooni kaitsevõimesse. Ehkki aeg-ajalt jääb mulje, et Ameerika Ühendriikide valitsuse nõudmist tõsta ELi riikide kaitsekulutusi on Euroopas peetud pelgalt kiusuks või Donald Trumpi järjekordseks veidruseks, näib Euroopa sõjalise võime suurendamine olevat praeguses julgeolekuolukorras paratamatu ja kantud praktilisest vajadusest. Ameerika Ühendriikide poliitilise suunamuutuse tõttu ei saa Euroopa riigid enam lubada endale seda, et ei panustata tõsiselt võetavalt nii enda turvalisusesse kui ka globaalsesse julgeolekusse.

2. KAS EUROOPA STRATEEGILINE AUTONOOMIA VÕIKS PAKKUDA PROBLEEMILE LAHENDUSE?

Kui nõustuda Sven Biscopi võrdlusega, et Euroopa Liit on seni olnud kui Lumivalgeke vendade Grimmide muinasjutus, kes lahkel käel kõikidele õunu jagab, kui vaid lubatakse headeks hakata, siis tundub mõistlik nõustuda ka Biscopi järeldusega, et ELi ühiste huvide paremaks esindamiseks tuleb põhjalikult üle vaadata ELi olemasolevad tegevuskavad ja muuta neid vajadusel tõhusamaks. Julgeoleku- ja kaitsevaldkonnas nähakse ELi tasandil praegu lahendust Euroopa Liidu strateegilise sõltumatuse saavutamises (EEAS 2016, 2–3). Seega on

[2] Euroopa Liidu välistegevuse rahastamiseks aastatel 2014–2020 on ette nähtud ligikaudu 82 miljardit eurot, mis on mõeldud toetusteks, hangete korraldamiseks, riikide eelarvete toetamiseks jne (Euroopa Liit 2019, 35).

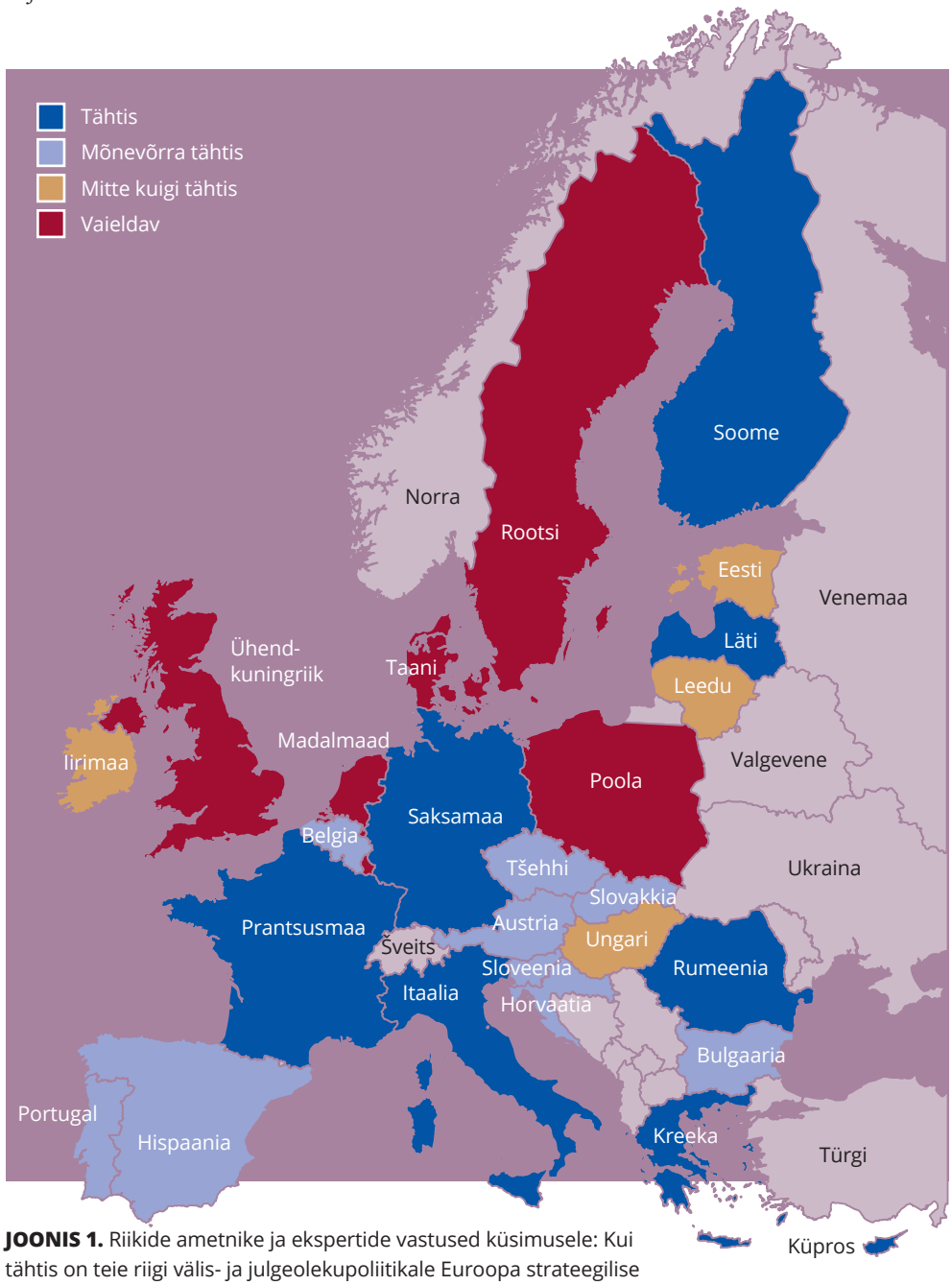
põhjust küsida, kas Euroopa strateegilise autonoomia algatus kujutab endast senisest tõhusamat lähenemist, mis võiks parandada nii Euroopa julgeolekut kui ka suurendada ELi mõjukust oma partnerite silmis.

Mõistet *Euroopa strateegiline autonoomia* hakati laiemalt kasutama alates Euroopa Liidu üldise välis- ja julgeolekupoliitika strateegia „Ühtne visioon, ühine tegevus: tugevam Euroopa“ („Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe“) vastuvõtmisest 2016. aastal. Sisuliselt räägitakse nn globaalstrateegias samadest asjadest, mille üle on väljendanud muret ka Sven Biscop. Dokumendis tõdetakse, et ühelgi ELi liikmesmaal pole ei ressursse ega jõudu, et tegeleda üksinda üldisest ebakindlusest ja ebastabiilsusest tulenevate probleemidega nii ELis kui ka maailmas tervikuna ning et Euroopa Liidu kui terviku võimekus julgeoleku tagajana maailmas ei ole kaugeltki mitte täies ulatuses kasutatud (EEAS 2016, 2). Selleks, et ELi kodanike huvid ja liidu põhimõtted ning väärtused paremini esindatud saaksid ja liidu partnerlused toimima hakkaksid, nähaksegi globaalstrateegias ette Euroopa Liidu strateegilise sõltumatuse ehk autonoomia saavutamine (EEAS 2016, 3). Kuna nii Eestis kui ka Euroopas toimunud aruteludes on ses osas üles kerkinud vastakaid seisukohti, siis vajabki edasist lahtiseletamist, mida strateegiadokumendis Euroopa strateegilise autonoomia all täpsemalt silmas peetakse. (Joonis 1)

Tervikuna näib uus strateegiadokument välis- ja julgeolekupoliitika valdkonnas olevat taasleitud vana, sest teemad, mis strateegias jutuks tulevad, on üsna ootuspärased. Tõdetakse, et euroopalikud väärtused on suuremas ohus kui kunagi varem, Euroopa Liit vajab kardinaalseid muudatusi ning selleks tuleb edasi liikuda sisuliselt igas mõeldavas suunas ja teha koostööd kellega võimalik. Strateegias määratletakse küll viis prioriteetset suunda – Euroopa Liidu julgeoleku kindlustamine kõikvõimalike ohtude vastu (sh strateegilise autonoomia saavutamine), Euroopast idas ja lõunas asuvate riikide ja ühiskondade vastupanuvõime suurendamine, integreeritud lähenemine konfliktidele, piirkondlike koostöökorralduste toetamine kogu maailmas ja ülemaailmse korra tagamine (vt EEAS 2016, 6–8) –, kuid nende sisu on liiga üldine ja laialivalguv. Räägitakse vajadusest tegevusi süvendada, laiendada, tihendada, arendada, tõhustada, intensiivistada, edendada, reformida jne. Üldistatult võibki strateegia põhjal väita, et ELi tasandil küll mingite probleemide olemasolu tunnetatakse ja tunnistatakse, kuid vastupidiselt Sven Biscopi soovitusele kriitiliselt üle vaadata ELi olemasolevad poliitikad jätkatakse tegelikkuses hoopis idealistlikult senise lähenemisega veelgi ulatuslikumas mõõtmes ning veelgi mastaapsemates partnerlussuhetes.

Euroopa sõjalise võime suurendamine näib olevat praeguses julgeolekuolukorras paratamatu ja kantud praktilisest vajadusest.

Seejuures on nii mõnigi strateegias sisalduv sõnum kas – nagu öeldud – liiga laialivalguv või isegi vastuoluline, mis võibki põhjustada seda, et Euroopa strateegilise autonoomia olemusest saadakse erinevalt aru. Näiteks räägitakse dokumendis vajadusest saavutada Euroopa strateegiline sõltumatus, kuid rõhutatakse, et seda saab kõige paremini saavutada siis, kui Euroopa ei ole üksi ja teeb tööd selleks,



JOONIS 1. Riikide ametnike ja ekspertide vastused küsimusele: Kui tähtis on teie riigi välis- ja julgeolekupoliitikale Euroopa strateegilise autonoomia eesmärk?

Allikas: Franke, Varma 2019

et muuta oma partnerid tugevamaks. Räägitakse Atlandi-ülese sideme ja NATOga arendatava partnerluse edasisest süvendamisest ning sidemete loomisest uute osalejatega ja uusi formaate uurides (EEAS 2016, 2–3). Samuti on jutuks lähtumine selgetest põhimõtetest, mille aluseks on nii realistlik hinnang praegusele strateegilisele keskkonnale kui ka idealistlik siht edendada maailma paremaks muutmist

(EEAS 2016, 6). Euroopa Liidu usaldusväärsuse kindlustamiseks peetakse vajalikuks, et liikmesriigid säilitaksid kaitseotsuste tegemisel oma sõltumatuse, kuid paljude nende võimete omandamiseks ja säilitamiseks nähakse ette, et kaitsekoostööst peaks siiski saama norm (EEAS 2016, 8). Toonitatakse, et riiklikud ja Euroopa huvid ei ole vastuolus (EEAS 2016, 12), jne.

Jätkuv teadlikult nn mitmel toolil istumine ilma selget suunda valimata[3] võibki olla ELi praeguse välis- ja julgeolekupoliitilise tulevikunägemuse (sh ka Euroopa strateegilise autonoomia algatuse) peamine probleem. Tuntud Euroopa-mõtleja Edward Lucas suhtub näiteks Euroopa strateegilise autonoomia loomisesse väga kriitiliselt, nimetades seda „ähmaseks ja enesekeskseks" ning väidab, et tegelikkuses suundub Euroopa pigem suurema võimetuse kui suurema autonoomia poole, mis võib kokkuvõttes viia sissepoole pöördumiseni (Lucas 2018).

Liidu globaalstrateegia valguses on omaette mõttekohaks Sven Biscopi väide, et Euroopa Liidu välispoliitilised huvid on selgelt määratlemata ning ELi liikmesmaade arvates ei suuda Euroopa Liidu institutsioonid ei liidu enda ega liikmesriikide huve piisavalt hästi esindada. Euroopa Liidu üldise välis- ja julgeolekupoliitika strateegia keskne lähtekoht on veendumus, et riiklikud ja Euroopa huvid ei ole vastuolus. Süüvides strateegiadokumendi sisusse tundub, et ELi juhtfiguuride arvates on nii ELi institutsioonide kui ka kõikide selle liikmesriikide ühiseks huviks „unistus ning tahe luua tugevam liit, mis sooviks mõjutada ja oleks võimeline mõjutama positiivselt nii oma kodanike käekäiku kui elu kogu maailmas" (EEAS 2016, 37). Sama mantrat kannavad ka strateegia täitmise iga-aastased ülevaated (vt EEAS 2017; EEAS 2018 ja EEAS 2019). Praegused arengud Euroopa Liidus räägivad aga siiski pigem sellest, et liikmesriigid pole ühtsed ei oma soovis „luua tugevam liit" ega nägemuses, kuidas mõjutada oma kodanike käekäiku, rääkimata „elust kogu maailmas".

Eriti ilmekalt tulevad erinevused esile välis- ja julgeolekupoliitika valdkonnas. Mõttekoja Euroopa Välissuhete Nõukogu (European Council on Foreign Relations, ECFR) hiljutise uuringu järgi ei ole ELi liikmesmaad ühel nõul paljudes küsimustes, sealhulgas mida Euroopa strateegiline autonoomia endas sisaldab, kui oluline selle saavutamine konkreetsele liikmesriigile on, milliseid geograafilisi piirkondi ning ülesandeid see hõlmab ja millises formaadis teostub (vt Franke, Varma 2018). ECFRis esindatud riikide ekspertide hinnangute põhjal väidetakse raportis, et Euroopa strateegilise autonoomia saavutamist peetakse Iirimaal, Ungaris, Eestis ja Leedus vähem tähtsaks eesmärgiks kui teistes ELi liikmesmaades (Franke, Varma 2018, 3). ELi liikmesriikidest on Euroopa strateegilise autonoomia algatuse kõige tulisem toetaja Prantsusmaa, kelle jaoks on sisuliselt tegemist riiklikul tasandil toetatava strateegilise autonoomia jätkuga[4]. See lähenemine kajastub ka ECFRi

Uus välis- ja julgeolekupoliitika strateegiadokument tervikuna näib olevat pigem taasleitud vana.

[3] Suurte ambitsioonikate ideede puhul on selline lähenemine olnud ekspertide sõnul Euroopa Liidu teadlik valik, et jätta idee võimalikele toetajatele tõlgendamisruumi ning anda neile võimalus pakkuda välja oma ideid, mis üldidee alla võiks sobida (Franke, Varma 2018, 5–6).

[4] Prantsusmaal on konkreetselt riigi strateegiline autonoomia tulnud jutuks juba alates külma sõja lõpust (vt Lebrun 2018) ning leidnud hiljem kordamist mitmes riikliku tasandi strateegiapaberis ja arenguplaanis.

eelnimetatud uuringus, kus Prantsusmaa eksperdid hindavad Euroopa strateegilise autonoomia saavutamist oluliseks. Balti riikidest hindasid algatust tähtsaks Läti ja Põhjamaadest Soome eksperdid (Franke, Varma 2018, 3).

Prantsusmaa rolli Euroopa strateegilise autonoomia idee promomisel ei tohiks kindlasti alahinnata. Sealsete ekspertide, näiteks Maxime Lebruni sõnul on Prantsusmaa NATO üks kõige reageerimisvõimelisemaid ja mobiilsemaid liitlasi (Lebrun 2018). Sellest võib tuleneda ka põhjus, miks Prantsusmaa „veab" ESA algatust Euroopa Liidus: riigi liidrid tunnetavad, et suur osa Euroopa kaitsmise „kohustusest" on Prantsusmaa õlul ning koorma kergendamiseks töötatakse selle nimel, et kõik liikmesmaad panustaksid ühiselt Euroopa julgeolekusse ja turvalisusesse. Samas tuleb tõdeda, et Euroopa strateegilise algatuse idee, nii nagu Prantsusmaa seda näeb ja liikmesriikidele „müüb" – ehk nende võimete edendamine, mis aitavad *vajadusel* üksi toimida, kuid ka kõiki partnereid kaasavaid koalitsioone moodustada ja mitte üksi jääda (vt Lebrun 2018) – tundub nüüdses heitlikus julgeolekuolukorras igati mõistlik. Eelnevalt jutuks olnud „koorma kergendamise" valguses on viimasel ajal Prantsusmaal siiski tunnistatud ka vajadust nn strateegilise vaoshoituse *(strategic restraint)* järele ehk jõutud veendumusele, et Prantsusmaa ei saa olla samaaegselt kõikides piirkondades konflikte lahendamas. Prantsusmaa sõjaväeringkondade juhtidest on näiteks kindral François Lecointre öelnud, et riigi sõjajõud on mõeldud eelkõige riigi välispoliitika teostamise meetmena raskesti ettearvatavas maailmas ja neid kasutatakse vastusena kriisidele, mitte massiivsetes riikidevahelistes konfliktides (Stoicescu, Lebrun 2019, 11). Seega kerkib taas üles küsimus, kust läheb piir Euroopa Liidu huvide ning liikmesriikide huvide vahel ja mil määral on need kattuvad ning mil määral lahknevad.

Eestis tuleks aduda, et suunamuutus Ameerika Ühendriikide hoiakutes on juba toimunud ja nende huvi sekkuda konflikti Euroopas pigem väheneb.

MIDA ARVATAKSE EESTIS EUROOPA STRATEEGILISE AUTONOOMIA ALGATUSEST?

Iseenesest võiks eeldada, et Euroopa strateegilise autonoomia idee on Eesti jaoks piisavalt huvipakkuv, sest praeguses heitlikus julgeolekuolukorras vajab riik eelkõige Venemaast lähtuvate ohtude tõrjumiseks kõikvõimalikke garantiisid, mida maailm suudab pakkuda. Samas on arutelu ESA üle jäänud Eestis seni laiema avalikkuse eest pigem tagaplaanile.

Arutelud Euroopa julgeoleku- ja kaitsekoostöö alaste algatuste üle on Eestis piirdunud suuresti kohalike poliitika-, sõjandus- ja teadusringkondadega. Rääkides Euroopa strateegilise autonoomia idee võimalikust elluviimisest, on siinsetes arueludes mainitud positiivsena peamiselt kahte aspekti: esiteks, Euroopa on seni panustanud oma kaitsevõimesse liiga vähe ning on mõistlik seda panust edaspidi suurendada, ja teiseks, ei saa välistada, et kui liikmesriigid tõesti soovivad selle ambitsioonika plaaniga edasi liikuda, siis pikas vaates võib see osutuda kasulikuks (vt näiteks Välismääraja 2018). Rõhutatud

on ka seda, et Eesti peaks vaatama korraks olukorda kõrvalt ja mõtlema, mida tunneb Prantsusmaa, kes on võtnud endale vastutuse Põhja-Balti regiooni julgeoleku kindlustamise eest (Kuusik 2018).

Üldine suhtumine Euroopa strateegilise autonoomia algatusse on Eestis pigem ettevaatlik ja valdavalt skeptiline. Kriitika keskmes on nägemus, nagu ohustaks Euroopa strateegiline autonoomia maailma praegust julgeolekukorraldust, jagaks tarbetult ressursse sama eesmärki täitvate paralleelstruktuuride vahel, ajaks tülli ELi liikmesriigid, oleks suuresti ajendatud isiklikest ambitsioonidest, piirduks sisutühja poliitilise retoorikaga jne (vt näiteks Veskioja 2015; Välismääraja 2018).

Rääkides konkreetselt meie riigi huvidest Euroopa strateegilise autonoomia arendamisel, on Eestis muret tuntud eeskätt kahe küsimuse üle: kas Euroopa strateegilise autonoomia algatus kahjustab liitlassuhteid Ameerika Ühendriikide ja NATOga ning milliseks kujuneb Euroopa Liidu nn uus strateegiline partnerlus Venemaaga? Need on olnud ka peamised põhjused, miks Eestis on eri ringkondades Euroopa strateegilise autonoomia algatusele vastu seistud. Kuna Eesti on sidunud oma julgeoleku vahetult transatlantilise koostöövõrgustikuga, siis on see teatud määral isegi mõistetav, kui Eesti poliitikud üritavad vältida riski, et Euroopa tihedamast koostööst ja konkurentsist solvunud Ameerika Ühendriigid loobuvad oma julgeolekugarantiist Eestile kollektiivse kaitse võrgustiku raames. Samas – naastes Sven Biscopi artiklis väidetu juurde – tuleks aga ka Eestis senisest selgemini aduda, et üldine suunamuutus Ameerika Ühendriikide hoiakutes on juba niikuinii toimunud ning nende huvi otseselt sekkuda võimalikku konflikti Euroopas ajas pigem väheneb. Selles valguses võib Eestil olla vahetu pragmaatiline vajadus ja huvi toetada Euroopa strateegilise autonoomia algatust liidu tasandil ühise võimekuse loomise mõttes, kuna see aitaks vajadusel vastu seista Venemaast lähtuvale ohule. Pragmaatilist lähenemist on Eestis juba näha näiteks selles osas, et toetatakse liidu julgeolekupoliitilisi algatusi. Üks sellekohane näide on PESCO ehk alalise struktureeritud kaitsekoostöö arendamine.

Praegune olukord, kus ELi käegakatsutavad välispoliitilised eesmärgid on endiselt selgelt formuleerimata ning liidu liikmesriikidel on eri nägemused Euroopa strateegilisest autonoomiast, ei tule liidusisese koostöö süvendamisele välis- ja julgeolekupoliitika valdkonnas kindlasti mitte kasuks. ELi liikmesriikide seas on tunda mõningast hoomamatust ja ühtsuse puudumist selles osas, millisesse suunda ühine kaitsekoostöö võiks liikuda. Samuti näib, et ELi institutsioonid ei taha tunnistada sisulist probleemi eesmärkide seadmisel ning eelistavad kas jätkata senisel rajal või vaatavad pettunult oma „partnerite“ otsa, kes pole liidu ootusi täitnud ega tänu „jagatud õuntele“ vahepeal „headeks“ muutunud.

Kuidas vältida sellises olukorras läbikukkumist Euroopa kaitsekoostöö arendamisel lähiaastatel? Esiteks tuleks ELi tasandil selgemalt tunnetada praegust julgeolekuolukorda ning üldiste ergutuskõnede asemel otsida kõigile üheselt arusaadavat kompromissi ELi liikmesriikide vahel selles osas, milliste käegakatsutavate eesmärkide saavutamist peetakse üldse võimalikuks ning millises suunas tegelikult kaitsekoostöö arendamisel edasi liikuda soovitakse. Varem jutuks olnud mõttekoja ECFR hiljutine uuring (vt Franke, Varma 2018) ei ole selles osas küll paljulubav ja liikmesriikide hoiakud võimalike tulevikuvariantide osas varieeruvad seinast-seina. Samas on lõppude lõpuks tegemist siiski vägagi konkreetsete küsimustega, mis vastust ootavad: kas strateegiline autonoomia tähendab pigem sõltumatust muudest võimalikest julgeolekupakkujatest või hoopis sõltumatust üksi

toimida ja operatsioone läbi viia? Millistele tasanditele (globaalne, regionaalne, lokaalne jne) ja tegevustele (nt kriisihaldus, sekkumine konflikti algfaasis, kriisijärgne stabiliseerimine jne) eeskätt keskendutakse? Millised mittesõjalised valdkonnad seatakse prioriteediks, et Euroopa strateegilise autonoomia saavutamine oleks võimalik? jne. Juba puhtalt ratsionaalsetel ja rahalistel kaalutlustel[5] ei saa vastus nendele küsimustele olla edasiliikumine kõikvõimalikes suundades ja kõikvõimalike tegevustega, nii nagu see praegu Euroopa Liidus kipub olema.

ELi institutsioonidel ja liikmesmaadel tuleb leida konsensus, milliseid eesmärke soovitakse saavutada.

Teiseks peaksid senisest suurema vastutuse võtma ka Euroopa Liidu liikmesriigid. Nagu Sven Biscop näitas, ei ole Euroopa ühtsuse ja solidaarsuse näol tegemist pelgalt sõnakõlksu või sisutühja hüüdlausega, vaid hinnalise ja reaalset kasu toova „varaga", tänu millele on Euroopa Liidul tervikuna paremad võimalused oma liikmesriikide huvide eest seista ja rahvusvahelisel areenil teiste suurvõimude vastu paremaid tingimusi välja kaubelda. Seni, kuni kõik liikmesriigid seda väärtust ei tunneta ning sellesse ei panusta, ei ole ka lootust, et ELi kui terviku potentsiaal täies ulatuses realiseerub ja liit suudab oma liikmesriikide huve parimal võimalikul viisil esindada. Seetõttu on Eesti poliitikute, ekspertide, arvamusliidrite jt avaldatud arvamused ja seisukohad ELi ühtsuse, nagu ka Euroopa strateegilise autonoomia võimalike tulevikuarengute kohta sama olulised kui mõne Euroopa Liidu suurriigi esindaja väljaütlemised.

Lisaks saab Euroopa Liit liikmesriikide huve esindada ainult siis, kui liikmesriik ise suudab oma nägemuse soovitavast eesmärgist täpselt formuleerida ning selge sõnumina ELi tasandi institutsioonideni viia. Kui jätta välja üldine Venemaa heidutamise argument, siis pole praegused poliitikakujundajad Eestis Euroopa strateegilise autonoomia teemal väga palju sõna võtnud ning avalikkusele sisukat arutelu Eesti huvide, eesmärkide ja tulevikunägemuste kohta selles valdkonnas pakkunud. Seega on üldsusele pigem hoomamatu, mida Eesti Euroopa kaitsekoostöölt konkreetselt ootab ja milliste meetmetega näeb seda saavutatavat. Kui niisugune põhjalik arutelu lähitulevikus peaks Eestis puhkema – ja vajadus selle järele on ilmne –, siis tuleb kindlasti vältida seda, et jäädakse kinni arusaamadesse, mis ei pruugi enam varasemal kujul kehtida. Näiteks ei saa olla üheks vastuväiteks Euroopa strateegilisele autonoomiale see, et Eestile piisab NATO (ja eeskätt Ameerika Ühendriikide) julgeolekugarantiist. Ameerika Ühendriikide julgeolekupoliitikas viimastel aastatel toimunud põhimõttelise muutuse tõttu ei pruugi niisugune seisukoht enam paika pidada ning seda tuleb Eestis ka selgelt aduda ja sellele vastavalt reageerida.

KOKKUVÕTE

Välis- ja julgeolekupoliitika on valdkond, mis on Euroopa Liidu püsimajäämisel otsustava tähtsusega. Praegu on Euroopa Liidu üldine välis- ja julgeolekupoliitika strateegia kantud peamiselt ambitsioonist jätkata seniseid tegevusi, kuid teha seda veelgi ulatuslikumas mõõtmes, sh

[5] Nagu ilmnes Euroopa Kontrollikoja hiljutisest raportist, on Euroopa strateegilise autonoomia saavutamine rahalises mõttes keeruline, kui mitte öelda ebarealistlik (vt Kontrollikoda... 2019).

rahaliselt. Üldise soovi kõrval saavutada „rahu ja heaolu“ on liidu konkreetsed välispoliitilised huvid suuresti selgelt määratlemata. Seetõttu on olnud sihipäratu ka ELi käitumine mõnes varasemas konfliktiolukorras, näiteks Ukraina konflikti ajal, mil konflikti algfaasis kinnitati vankumatut toetust Ukrainale ja häbimärgistati Venemaad, kuid hilisemates etappides otsiti Venemaaga dialoogi ning distantseeruti konflikti tegelikust lahendamisest ja Ukraina toetamisest (vt Veebel 2017).

Umbmäärasus seostub ka Euroopa strateegilise autonoomia algatusega, mille olemust näevad ELi liikmesriigid erinevalt. Kui selle ideega soovitakse liidu tasandil edasi liikuda, siis tuleb nii Euroopa Liidu institutsioonidel kui ka liikmesmaadel leida konsensus selles osas, milliseid konkreetseid eesmärke soovitakse saavutada, milliseid võimeid Euroopa strateegiliselt autonoomse ühise kaitsevõime näol nende eesmärkide täitmiseks vaja läheb ning seega milliste võimete arendamine prioriteediks seatakse. Lahendusteni jõudmine eeldab kindlasti mõningasegi kriitilise hoiaku võtmist nn strateegilise vaoshoituse näol ehk tõdemust, et **Euroopa Liit ei saa tegeleda kõikide üleilmsete probleemidega samaaegselt ning olla maailma rahu ja heaolu nimel kõikvõimalike riikide ja režiimide „sõber ja partner“**, sealhulgas nende riikide, kes liidu euroopalikke väärtusi ei jaga. Prioriteetide seadmine on oluline ka rahalises mõttes. Määrava tähtsusega on samuti nii liidu ühtsuse hoidmine kui ka ühise huvi määratlemine.

KASUTATUD ALLIKAD

BISCOP, S. (2013). Europe and the World or Snow White and the Seven Fallacies. – Royal Institute for International Relations. Egmont paper 61, November, Academia Press.

EEAS (European External Action Service). (2016). Ühtne visioon, ühine tegevus: tugevam Euroopa. Euroopa Liidu üldine välis- ja julgeolekupoliitika strateegia. Euroopa Liit. https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3eaae2cf-9ac5-11e6-868c-01aa75ed71a1/language-et

EEAS (European External Action Service). (2017). The EU Global Strategy – Year 1. European Union. – https://eeas.europa.eu/topics/eu-global-strategy/49750/eu-global-strategy-%E2%80%93-year-1_en

EEAS (European External Action Service). (2018). Implementing the Global Strategy: EU delivers on security and defence. European Union. – https://eeas.europa.eu/topics/eu-global-strategy/47517/implementing-global-strategy-eu-delivers-security-and-defence_en

EEAS (European External Action Service). (2019). From Vision to Action: The EU Global Strategy in Practice – Three years on, looking forward. European Union. – https://eeas.europa.eu/topics/eu-global-strategy/64034/vision-action-eu-global-strategy-practice-three-years-looking-forward_en

ERR. (2018). Eesti erakonnad pigem ei toeta Euroopa armee tekkimist. – ERR uudised, 14. november. – https://www.err.ee/877127/eesti-erakonnad-pigem-ei-toeta-euroopa-armee-tekkimist

EUROOPA LIIT. (2019). Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus.

FRANKE, U., VARMA, T. (2018). Independence Play: Europe's Pursuit of Strategic Autonomy. – European Council on Foreign Relations, Security Scorecard, July. – https://www.ecfr.eu/page/-/ECFR_Independence_play_Europe_pursuit_strategic_autonomy.pdf

FRANKE, U., VARMA, T. (2019) – https://www.ecfr.eu/specials/scorecard/independence_play_europes_pursuit_of_strategic_autonomy

KONTROLLIKODA: EL-i KAITSERAHASTUSE SUURENDAMISE PLAAN JÄÄB AMBITSIOONIDELE ALLA. (2019). – Postimees, 12. september. – https://maailm.postimees.ee/6776694/kontrollikoda-el-i-kaitserahastuse-suurendamise-plaan-jaab-ambitsioonidele-alla

KUUSIK, P. (2018). It's Time to Shape the Conversation on "European Strategic Autonomy". – International Centre for Defencse and Security (ICDS). Blog, October 10. – https://icds.ee/its-time-to-shape-the-conversation-on-european-strategic-autonomy/

LEBRUN, M. (2018). Strateegiline autonoomia? Prantsusmaa, eFP ja EII. – International Centre for Defencse and Security (ICDS). – Diplomaatia, blogipostitus, 17. oktoober. – https://diplomaatia.ee/strateegiline-autonoomia-prantsusmaa-efp-ja-eii/

LUCAS, E. (2018). Edward Lucas: Euroopa strateegiline autonoomia on väärkujutelm. – Postimees, 4. detsember. – https://arvamus.postimees.ee/6469129/edward-lucas-euroopa-strateegiline-autonoomia-on-vaarkujutelm

QU, Z. (2017). Jõuame koos uude „16+1" koostööajastusse. – Äripäev, 24. november. – https://www.aripaev.ee/sisuturundus/2017/11/24/jouame-koos-uude-161-koostooajastusse

RATAS: EUROOPA FIRMADELE TULEB HIINA TURUL LUUA PAREMAD VÕIMALUSED. (2019). – Pealinn, 12. aprillil. – http://www.pealinn.ee/tagid/koik/ratas-euroopa-firmadele-tuleb-hiina-turul-luua-paremad-voimalused-n240060

STOICESCU, K., LEBRUN, M. (2019). Estonian-French Defence Cooperation: Where Estonian Pragmatism Meets French Vision. Analysis. – International Centre for Defencse and Security (ICDS), August. – https://icds.ee/wp-content/uploads/2019/08/ICDS_Analysis_Estonian-French_Defence_Cooperation_Kalev_Stoicescu-Maxime_Lebrun_August_2019.pdf

VABARIIGI VALITSUS. (2019). Ratas Hiina-kohtumisel: turvalised digitaalsed ühendused edendavad majandust ja loovad töökohti. – Vabariigi Valitsus, 12. aprill. – https://www.valitsus.ee/et/uudised/ratas-hiina-kohtumisel-turvalised-digitaalsed-uhendused-edendavad-majandust-ja-loovad

VEEBEL, V. (2017). Euroopa Liit kui normeloov võim suhetes Venemaaga. – Riigikogu Toimetised, 36, 139–153. – https://rito.riigikogu.ee/wordpress/wp-content/uploads/2017/12/Veebel.pdf

VESKIOJA, R. (2015). Mihkelson Junckeri EL-i ühisarmee plaanist: tänast Euroopa julgeolekuarhitektuuri ei tohiks kergekäeliselt muuta. – Delfi päevauudised, 9. märts. – https://www.delfi.ee/news/paevauudised/eesti/mihkelson-junckeri-el-i-uhisarmee-plaanist-tanast-euroopa-julgeolekuarhitektuuri-ei-tohiks-kergekaeliselt-muuta?id=70968709

VÄLISMÄÄRAJA. (2018). Kõnesalvestuste brauser. – Kuku raadio „Välismääraja", 2. september. – http://bark.phon.ioc.ee/tsab/p/play?trans=10048

Arctic Connect ja digitaalne Siiditee Arktikas[1,2]



FRANK JÜRIS
Eesti Välispoliitika Instituudi nooremteadur,
Tallinna Ülikooli nooremteadur

Arctic Connect võib ohustada Euroopa telekommunikatsiooni strateegilist autonoomiat, samas suurendada Hiina luureinfo kogumise ja infoturbe võimekust.

Hiina valitsuse uue Siiditee strateegia, mille eesmärk on investeeringute kaudu edendada rahvusvahelist kaubandust, koosneb maismaad pidi Hiinat Euroopaga ühendavast kaubandusvööst ja mereteest ning kannab nime „Vöö ja tee initsiatiiv“ (Belt and Road Initiative, BRI). Artikkel keskendub algatuse ühe komponendi, avalikkusele 2015. aastal tutvustatud informatsiooni Siiditee, hiljem digitaalse Siiditee (*Digital Silk Road*, DSR, 数字丝绸之路) nime all tuntuks saanud ja eeskätt ühe selle taristuprojekti – Arctic Connecti – uurimisele.

Informatsiooni Siiditee loomist nägi ette valge raamat „Vision and Actions on Jointly Building the Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road“, mis kutsus üles piiriüleste ja mandrite vaheliste optiliste kaablite rajamisele ja ruumiliste infokoridoride täiustamisele kogu BRI ulatuses (Vision and Actions 2015). Praegu võib digitaalse Siiditee jagada neljaks valdkonnaks: digitaalsed taristud; järgmise põlvkonna tehnoloogiad; e-kaubandus ja digitaalsed vabakaubandustsoonid; digitaalne diplomaatia ja interneti valitsemine (Cheney 2019).

Soome projekt nimega Arctic Connect näeb ette Euroopa ja Aasia ühendamise Kirdeväila (Northern Sea Route, NSR) – Atlandi ookeanist piki Venemaale kuuluvat Siberi ja Kaug-Ida rannikut Vaiksesse ookeani kulgevat veeteed – läbivate merepõhja paigutatud

Soome projekt Arctic Connect näeb ette Euroopa ja Aasia ühendamise Kirdeväila veealuste sidekaablite kaudu.

[1] Artikkel „Handing over infrastructure for China's strategic objectives 'Arctic Connect'and the Digital Silk Road in the Arctic“ on ilmunud Sinopsis'e kodulehel (Jüris 2020). Eesti keelde tõlkinud Piret Lemetti.

[2] Eelretsenseeritud artikkel.

veealuste sidekaablite kaudu. 2016. aasta märtsis andis Soome riigifirma Cinia Oy oma kodulehel teada, et Euroopat Aasiaga ühendava Arctic Connect veealuse andmesidekaabli ehitamiseks on välja valitud Hiina IKT ettevõtte Huawei Marine platvorm (Cinia is building… 2016).

Peatöövõtjaks on Soome firma Cinia Oy, mille enamusosanik on Soome Transpordi- ja kommunikatsiooniministeerium (Cinina. Owners…). Cinia on juba rajanud Helsingit ja Rostocki ühendava C-Lion1 veealuse kaabli (Cinina. C-Lion1…). Põhja-Jäämere põhja kaabli paigaldamisega saab Cinia võimaluse ühendada Euroopa Venemaa ja Aasiaga; tänu vahemaade lühenemisele tagatakse ka madalama latentsusega parem internetiühendus. Ühtlasi pole Kirdeväila läbiv laevaliiklus nii tihe ja seega on inimtegevusest põhjustatud katkestused Arctic Connecti jaoks väiksemaks ohuks (Joensuu 2018).

2015. aastal alustati Arctic Connecti sidekaabli rajamist puudutava eeluuringuga; sellele järgnes järgmisel aastal korraldatud poliitiline sobivusuuring (Hyyppä, Kramer 2015; Lipponen, Svento 2016). 2019. aasta juunis saadi üle seni ühest suurimast takistusest, nimelt Vene partneri leidmisest, ning allkirjastati Cinia ja Vene firma Megafon vaheline vastastikuse mõistmise memorandum, VMO (Nilsen 2020). 2019. aasta detsembris andis Megafon nõusoleku Arctic Connecti veealuse andmesidekaabli rajamiseks vajaliku, Ciniaga ühisomandis oleva ettevõtte Arctic Link Development Oy moodustamiseks.

Kaabli kavandatav kogupikkus on 13 800 kilomeetrit. Kõigi eelduste kohaselt jõutakse projektiga lõpule aastail 2022–2023 ja selle prognoositavaks maksumuseks kujuneb 0,8 kuni 1,2 miljardit USA dollarit. Arctic Connecti veealuse andmesidekaabli ehitamisega kaasnevad kulud katab rahvusvaheline konsortsium, mille koosseisu kuuluvad ka Venemaa ettevõtted (Мегафон 2019). Soome transpordi- ja kommunikatsiooniministeeriumi esitatud raporti kohaselt on projekti Arctic Connect vastu huvi üles näidanud Norra, Venemaa, Jaapan ja Hiina (Lipponen, Svento 2016). Uusi VMOsid pole küll veel allkirjastatud, kuid oma huvi on üles näidanud ka Hiina Telecom (Ting 2017).

Käesoleva artikli esimene osa annab ülevaate veealuse sidekaablivõrgustiku turgude arengust ja hetkeseisust, teine osa analüüsib Arctic Connecti kaabli sobivust digitaalse Siiditeega ning kolmas keskendub Soome huvidele antud projektis. Neljas osa analüüsib julgeolekuohtusid, mis on tingitud sõltumisest välisriikide strateegilistest telekommunikatsioonitaristutest, liiniluure ehk pealtkuulamise ja allveeluure võimalusest. Viimane osa annab ülevaate Hiina strateegilistest huvidest Arktikas ja allveeluurevõimekusest, mida Hiina on tsiviil-sõjalise koostöö vahendusel arendanud ja mida võidakse Arctic Connecti projekti elluviimisel rakendada.

VEEALUSED KAABEL(SIDE)VÕRGUD

Sisuliselt kõik ookeaniülesed andmed – internet, telefonikõned ja teleülekanded – liiguvad veealuste kiudoptiliste kaablite vahendusel (Starosielski 2019). Erialaajakirja TeleGeography andmetel on maailmas 378 veealust kaablit kogupikkusega 1,2 miljonit kilomeetrit. Kaablid on traditsiooniliselt kuulunud telekommunikatsioonfirmadele, kuid 1990. aastate lõpus hakkasid veealustele kaabelvõrkudele spetsialiseerunud erafirmad kaabelvõrke rajama ja nende kasutamise võimalust müüma (TeleGeography). Hetkel oleme tunnistajaks uuele trendile: omaenda veealuseid kaabelvõrke ehitavad sellised interneti sisuteenuste pakkujad nagu Google ja Facebook (Strohm, Shields 2019).

Aastail 2015–2019 jagasid teostatud projektide arvu poolest kolmandat kohta omavahel kaheksa allveesüsteemi rajanud Hiina firma Huawei Marine ja Jaapani firma NEC Corporation (endine Nippon Electric Company) – nad jäid tahapoole

Omaenda veealuseid kaabelvõrke ehitavad ka interneti sisuteenuste pakkujad Google ja Facebook.

Soome firmale Nokia kuuluvast ettevõttest Alcatel Submarine Networks (ASN) ja Ameerika ettevõttest SubCom, mis olid mõlemad rajanud 11 allveesüsteemi. SubCom on turuliider ja paigaldanud enam kui 100 000 kilomeetri ulatuses kaableid; talle järgnevad NEC (68 000 km) ja ASN (49 000 km), sellal kui Huawei arvele läheb vähem kui 20 000 kilomeetrit kaableid. Samal ajavahemikul rajatud süsteemide arvestuses jäi Huawei oma 13protsendise turuosaga alla ASNile (31%) ja SubComile (18%) (Nielsen 2018/2019).

Huawei Marine on üle maailma tegev olnud kokku 98 projektis ja ettevõtte rajatud kaablite kogupikkus on 59 000 kilomeetrit. Suurim lõpuleviidud projekt on enam kui 14 000 kilomeetri pikkune West Africa Cable System (WACS), mis läbib 14 riiki ja ühendab Lõuna-Aafrikat Ühendkuningriigiga. Pikim hetkel käsilolev projekt on 6000 kilomeetri pikkune ja see hakkab ühendama Brasiiliat Kameruniga (Huawei Marine. Experience).

2017. aastal tabas ettevõtet Huawei Marine tagasilöök, kui Austraalia väljendas julgeolekukaalutlustest lähtuvalt vastuseisu Sydneyt Saalomoni saartega ühendavale 400 kilomeetri pikkusele internetikaabli projektile. Austraalia telekommunikatsiooniseaduse kohaselt on justiitsministril õigus anda Austraalia kommunikatsiooni- ja meediaametile korraldus keelduda litsentsi väljastamisest julgeolekukaalutlustel (Wroe 2017). 2019. aasta detsembris lõpetas Austraalia ettevõte Vocus Austraalia valitsusele 4700 kilomeetri pikkuse Coral Sea (Korallimere) kaabelsüsteemi rajamise. Lisaks Sydneyt Honiara ja Port Moresbyga ühendavale Coral Sea kaabelsüsteemile hõlmas projekt ka 730 kilomeetri pikkust Saalomoni saarte kohalikku võrku Domestic Network (Vocus 2019).

Uute veealuste kaabelvõrkude ehitamine on kooskõlas digimajandusest tingitud aina suurenevate andmemahtude edastamise vajadusega. 1992. aastal oli üleilmne andmevoogude maht 100 gigabaiti päevas; 2017. aastaks oli see kasvanud 45 terabaidini sekundis. Prognooside kohaselt saavutab andmevoogude maht 2022. aastaks taseme 150,7 terabaiti sekundis. Hetkel hinnatakse digimajanduse väärtuseks sõltuvalt kasutatavast määratlusest 4,5 kuni 15,5 protsenti maailma SKPst (Digital Economy Report 2019).

Suur osa andmetest liigub andmesidekaablite kaudu, mis on enamasti niisama jämedad kui aias kasutatav kastmisvoolik ja seega on need tundlikud loodusõnnetuste, nt maavärinate ja maalihete suhtes. Sellele vaatamata on andmevoogude katkemine enamasti põhjustatud juhuslikust inimtegevusest; kaableid vigastavad kalavõrgud, traalid ja ankrud. Kaablite purunemist tuleb ette peaaegu 200 korda aastas ja selleks, et andmevoogude katkemist vältida, suunatakse andmed ümber teistesse kaablitesse (Griffiths 2019a).

DIGITAALNE SIIDITEE

2014. aastal tuli Xi Jinpingi juhtimisel esimest korda kokku võrguturbe ja -teabe rakkerühm (*Central Leading Small Group for Cybersecurity and Informatisation,* (中央网络安全和信息化领导小组) (Xinhua. Central Committee… 2018). Xi rõhutas koosolekul vajadust muuta Hiina küberjõuks, et täita riigi julgeoleku- ja arengueesmärke. Rakkerühma eesmärgiks sai IKTga seotud tegevuste koordineerimine sektorite vahel ja Hiina küberjõuks muutmiseks vajalike riiklike strateegiate väljatöötamine rõhuasetusega kohalikele tehnoloogiatele, teenuste mitmekesisusele, toimivale ja

töökindlale taristule, vajalike oskustega tööjõule ja rahvusvahelisele koostööle (Central Leading Small Group 2014).

2015. aasta märtsikuus kasutati BRI valges raamatus esmakordselt väljendit „informatsiooni Siiditee". Valge raamat nägi ette „informatsiooni Siiditee" loomist ja kutsus üles piiriüleste ja mandritevaheliste optiliste kaablite rajamisele ning ruumiinfokoridoride arendamisele kogu BRI ulatuses (Vision and Actions 2015). 2017. aastal aset leidnud esimese BRI foorumi ühisavalduses tutvustati lisaks eelnimetatud kiudoptilistele kaablitele uusi arendus- ja koostöövaldkondi; nende seas olid e-kaubandus, digitaalne majandus ja IKT tehnoloogiad (Joint communique… 2017). 2019. aastal toimunud teise BRI foorumi ühisavaldus kirjeldas „digitaalset Siiditeed" mitmepoolse koostööalgatuse ja -platvormina. Avalduses rõhutati vajadust vähendada digilõhet ning aidata selle nimel kaasa kiudoptiliste kiirteede ja nutilinnade rajamisele ja e-kaubanduse edendamisele (Belt and Road Cooperation 2019).

Digitaalse Siiditee abil ekspordib Hiina oma tsentraliseeritud internetihalduse põhimõtteid – riigi huvide eelistamine ja avatusele vastutöötamine.

Digitaalsel Siiditeel saab vaadelda nelja valdkonda: digitaalne taristu; uue põlvkonna tehnoloogiad; e-kaubandus ja digitaalsed vabakaubandustsoonid; digitaalne diplomaatia ja internetihaldus.

Hiina soovib tõusta digitaalsete taristute vahendusel küberjõuks 5G tehnoloogia, kiudoptiliste kaablite ja andmekeskuste vallas. Ühtlasi on Hiina huvitatud oma satelliitide navigeerimise, tehisintellekti ja kvantarvutuste alase võimekuse täiustamisest. Mis puutub digikaubandusse, siis pakuvad Hiinale huvi e-kaubanduse vabakaubandustsoonide loomine, finantsteenuste pakkumine oma mobiilsete makseplatvormide vahendusel ja oma valuuta rahvusvahelistumine. Digitaalse Siiditee abil ekspordib Hiina ühtlasi oma tsentraliseeritud interneti valitsemise põhimõtteid, mida iseloomustab – vastupidiselt läänemaailma mudelile – interneti suveräänsuse eelistamine avatusele (Cheney 2019).

ARCTIC CONNECT

2015. aastal tellis Soome transpordi- ja kommunikatsiooniministeerium uuringu, mis pidi hindama Arctic Connecti veealuse kaabli rajamisele esitatavaid nõudeid ja selle ehitamisega kaasnevaid mõjutusi. Uuringu kohaselt oleks Arctic Connecti kaabel võrreldes hetkel kasutuses oleva, Punast merd läbiva kaabliga lühem ja vigastustest vähem ohustatud, kuna praeguses asukohas ähvardab kaablit intensiivse kalastamise tõttu pidev vigastamisoht. Lühem kaabel tähendab ühtlasi suuremat andmesidekiirust (Hyyppä, Kramer 2015, 8).

Soome soovib Arctic Connecti sidekaabli abil regionaalset ühenduvust suurendada ja pakkuda andmekeskuste ligimeelitamiseks vajalikku taristut. Uuringust selgub, et Soome on andmekeskuste jaoks huvipakkuv sihtkoht tänu oma töökindlale energia- ja internetitaristule, rohelise energia kättesaadavusele ja jahutuskulusid vähendada aitavale külmale kliimale, andmekeskustele kehtestatud alandatud maksumääradele, läbipaistvale seadusandlusele ja vajalike oskustega tööjõu olemasolule. Lisaks ollakse



arvamusel, et soodus geograafiline asukoht ida ja lääne vahel ning ajalooline neutraalsus teevad Soomest „andmete Šveitsi". Arvatakse, et Arctic Connect toob Soome majandusele 1,38 miljardit eurot tulu ning aitab kümne aasta jooksul luua igal aastal enam kui tuhat töökohta (Hyyppä, Kramer 2015, 11–14).

Soome on andmekeskuste ehitamiseks vajalike investeeringute ligimeelitamisel juba edukas olnud. 2019. aasta septembris teatas Google'i tegevjuht Sundar Pichai kavatsusest investeerida olemasolevasse Hamina andmekeskusesse täiendavad 600 miljonit eurot, misjärel Google'i poolt Haminasse tehtud koguinvesteeringu maht ulatub peaaegu kahe miljardi euroni (Google investment… 2019).

2016. aastal korraldas Soome transpordi- ja majandusministeerium uuringu, mis analüüsis rahvusvahelist nägemust Arctic Connecti projektist ja avaldas sellekohase raporti. Raporti kohaselt ei sea osalevate riikide pealinnad ega Pariis,

Berliin, Brüssel või Washington projekti elluviimisele poliitilisi takistusi. Raportis tõstatatud probleem on pigem seotud lühikese jäävaba perioodiga kavandataval trassil, kuna see tingib omakorda vajaduse tegeleda kaabli vedamisega mõlemalt poolt korraga, et lühendada ehitusperioodi. Lisaks tuleb kaabel triivivatest jäämägedest tingitud kahjustuste vältimiseks viia väga sügavale. Samuti mainiti raportis andmeturbe ja -kaitse, keskkonna, rahastamise ja omandiküsimustega seotud probleeme, kuid eeluuring ei hõlmanud nimetatud teemade põhjalikumat käsitlemist (Lipponen, Svento 2016).

JULGEOLEKUKAALUTLUSED

Lisaks tohututele kulutustele, mida veealuste kaabelvõrkude katkestused digimajanduse teenusepakkujate jaoks kaasa tuua võivad, sõltuvad tänapäevased ühiskonnad kogu maailmas oma igapäevategevustes üha enam interneti toimimisest, mistõttu tahtlikud rünnakud internetivõrgu vastu kujutavad endast tõsist julgeolekuprobleemi.

Esimene võimalik julgeolekurisk on seotud strateegilise telekommunikatsioonitaristu liigse toetumisega ühele teenusepakkujale. Enne Esimest maailmasõda oli Suurbritannia domineerival positsioonil telegraafisüsteemide turul; riigile kuulus suurem osa ookeaniülestest kaablitest ja kaableid vedavatest laevadest. Kriitilise kommunikatsioonitaristu monopol andis Suurbritanniale võimaluse lõigata ära Saksamaa otseühendused väljastpoolt Mandri-Euroopat ja suunata side kolooniatega Londoni kaudu. See kindlustas Briti luurele võimaluse saada kätte kõik telegraafi teel edastatavad sõnumid (Hillman 2019). Kui tulevikus hakkavad allvee-andmesidekaablite turul domineerima Hiina firmad, saab Hiina endale samasuguse strateegilise eelise, mida Ühendkuningriik Esimese maailmasõja päevil nautis. USA mereväe eruadmiral ja endine NATO liitlasvägede ülemjuhataja James Stavridis on välja pakkunud idee, et

Võimalik julgeolekurisk on seotud strateegilise telekommunikatsioonitaristu liigse toetumisega ühele teenusepakkujale.

Ühendriigid peaksid koostöös erasektoriga arendama konkurentsivõime tõstmiseks Hiina tehnoloogiale odavamaid alternatiive, et paremini konkureerida Huawei Marine pakutud veealuste kaabelvõrkudega (Stavridis 2019).

Teiseks potentsiaalseks julgeolekuohuks on veealuste andmesidekaablite pealtkuulamine. 1970. aastatel, külma sõja päevil, korraldas USA mereväe Ohhoota mere sügavuses edukalt operatsiooni Ivy Bells, mille raames mereväe sukeldujad paigaldasid Nõukogude mereväebaase ühendavatele sidekaablitele luureseadmed. Ameerika Ühendriikide luure avastas oma üllatuseks, et see andis neile juurdepääsu sõjaväe infovahetusele, mille krüpteerimiseks polnud isegi vaeva nähtud. Operatsioon Ivy Bells toimis seni, kuni sovetid selle 1981. aastal avastasid (Carle 2013). Arvatakse, et allvee pealtkuulamise läbiviimiseks vajalikku võimekust omab USA mereväe allveelaev Jimmy Carter ja samad funktsioonid on ka Vene allveelaeval Podmoskovje (Griffiths 2019b; Nilsen 2016; Ivanov 2019).

Arctic Connecti veealuse kaabelvõrgu ehitamise tulemusel avaneks Hiinal võimalus suurendada oma luureinfo kogumise võimekust ja samas parandada informatsiooni kaitsevõimet (Cheney 2019). Luurevõimekus suureneks ilma eriotstarbeliste veealuste luureoperatsioonide vajaduseta, kuna veealuste kaablite tehnoloogia pärineb Hiina ettevõttelt

Huawei Marine. 2017. aastal kehtima hakanud Hiina riikliku luureseaduse (中华人民共和国国家情报法) kohaselt on Hiina organisatsioonid ja üksikisikud kohustatud vastava nõudmise korral tegema koostööd luureteenistustega (National Intelligence Law of the PRC 2017). Üks selliste ohtude maandamise võimalusi on parandada otspunktkrüpteerimise (sõnum krüpteeritakse saatja arvutis ja dekrüpteeritakse vastuvõtja arvutis) võimekust või siis innovaatiliste vahendite loomine kaablites liikuvate andmete testimiseks ja kaitsmiseks (Stavridis 2019).

2019. aastal avaldatud Jyväskylä ülikooli raporti kohaselt võib luureandmete kogumine Arctic Connecti kaablist aset leida pealtkuulamise teel, optilist ületäitumist kasutades või kontrollsüsteemidesse häkkides. Venemaa võib pealtkuulamist korraldada idas või läänes, kohas, kus kaablid sisenevad riigi territoriaalvetesse, kas vahetult enne nende riikliku võrgu ühendamise punkti või siis pärast seda, kui signaal suundub esimesse Vene vetes asuvasse võimendisse (Lehto *et al*. 2019, 20).

Ühtlasi paraneb Arctic Connecti andmesidekaabli rajamise järel Hiina informatsiooni kaitsevõime, kuna tundlikud andmed ei liigu enam välisriikidele kuuluvate kaablite kaudu ja seega väheneb oht, et välisriikide luureteenistusted pääsevad neile ligi (Cheney 2019). Pärast Snowdeni paljastusi NSA ja GCHQ ulatuslike luureandmete kogumise praktikate kohta on nii Hiina kui ka Venemaa tõenäoliselt huvitatud edastatavate andmevoogude kaitsmisest väliste segajate eest ja just seda võimalust tõotabki Arctic Connect pakkuda (Timberg 2013; Greenwald, MacAskill 2013; Khazan 2013).

Kolmas võimalik julgeolekurisk on seotud veealuste kiudoptiliste kaablite kahesuguse kasutamise võimalusega, ehk teisisõnu, andmesidekaableid on võimalik kasutada ka teaduslike ja luureandmete kogumiseks ilma, et see häiriks kuidagi nende peamise funktsiooni ehk andmeedastuse toimimist. Anduritega varustatud kiudoptiliste kaablite abil on võimalik koguda teavet hoovuste, seismilise tegevuse, temperatuuri ja vee koostise kohta ning isegi edastada merepõhjast tehtud videoid. Enamgi veel, DAS-tehnoloogiat (Distributed Acoustic Sensing) kasutades on võimalik muuta kiudoptilised kaablid akustilisteks anduriteks, mis suudavad tuvastada seismilisi laineid, vibratsiooni ja akustilist müra (Lehto *et al*. 2019, 20–21; The Ear Underground 2014).

DAS tehnoloogia aluseks on Rayleigh' hajumise nimeline nähtus: atmosfääris asuvad ainemolekulid hajutavad päikesevalgust lühemal molekulide suurusele vastaval lainepikkusel; inimsilm tajub taevast sinisena just selle nähtuse tõttu. Samasugune hajumine leiab aset ka kiudoptilistes kaablites, kui mööda kaableid liiguvad laservalguse täpsed impulsid ja molekulaarstruktuuri väikseimadki kõikumised teisendatakse algoritmide abil nt kaablist kümne meetri kauguselt kostvate sammude, madalalt lendavate droonide tekitatud müra või raudteerööbaste või naftatorude vigastuste akustilisteks „sõrmejälgedeks".

Hiina luureseaduse kohaselt on Hiina organisatsioonid ja üksikisikud kohustatud nõudmise korral tegema koostööd luureteenistustega.

Briti firma QinetiQ on välja töötanud DAS-lahendused vaenulike allveelaevade tuvastamiseks, töödeldes selleks nende endi tekitatud akustilisi andmeid. Hetkel leiab DAS-tehnoloogia laialdast kasutust tsiviilotstarbel ja QinetiQ OptaSense pakub Saksamaa, Šveitsi ja Jaapani riigiraudteele kiudoptilisi kaabellahendusi, mis lubavad neil nimetatud tehnoloogia abil veeremi rataste ja rööbaste seisukorda jälgida (Dunne 2018, 39).

Vene mereväel on lisaks Podmoskovyele veel teinegi eriotstarbeline allveelaev, Losharik, mis 2019. aasta juulis Kara merel süttis. Oletatakse, et ka Losharikul oli olemas allvee-luureoperatsioonide läbiviimiseks vajalik võimekus. Vastupidiselt ametlikule selgitusele, mille kohaselt oli Loshariku viimane missioon seotud hüdrograafiatöödega, on võimalik, et tegelikult töötati välja meetodeid nime „Harmoonia“ (Гармония) (Ivanov 2019) kandva Vene allveeluure positsioneerimissüsteemi (позиционная система подводного наблюдения) arendamiseks vajalike luure/vastuluureseadmete transportimiseks ja Põhja-Jäämere põhja paigaldamiseks. „Harmoonia“ süsteemi peamiseks komponendiks on akustiliste anduritega varustatud autonoomsed merepõhjajaamad (автономные донные станции), mis tunnevad eri tüüpi aluste helijalajälje ära mitmesaja kilomeetri kauguselt (Ramm 2016). Losharikuga juhtunud õnnetus leidis aset Belgorodi oblastis võrdlemisi lähedal Okolnoyes asuvale Vene sõjaväebaasile 77360-H; arvatakse, et nimetatud baasis tehakse autonoomsete merepõhjajaamade hooldus- ja arendustöid (Ivanov 2019).

SUUR HIINA ALLVEEMÜÜR

Tõsiasi, et ka kaableid – olgu siis täiendavate andurseadmetega varustatult või ilma – on võimalik allveeseire korraldamiseks kasutada, osutab veel ühele Arctic Connecti projektiga seonduvale võimalikule ohule. See tähendab, et 10 000 kilomeetri pikkuse mööda Kirdeväila kulgeva allveekaablite võrgustiku saaks muuta allveeseiresüsteemiks, mis tuvastaks merepõhjast allveelaevade tekitatud akustilisi kõrvalekaldeid strateegiliselt olulises Põhja-Jäämere piirkonnas. „Silmade ja kõrvade“ olemasolu Põhja-Jäämere all pakub strateegilist eelist, mida suurriigid endale kindlasti sooviksid. Hiina on allveeseirevõimekust Lõuna- ja Ida-Hiina merel arendanud aastaid, nagu alljärgnevast nähtub. Niisiis pole raske endale ette kujutada, et aastate jooksul selles vallas välja arendatud võimekust on võimalik kasutada ka Kirdeväilas.

WeChat Defence_SJY grupis ilmunud artiklis väidab Hiina militaarküsimuste veterankommentaator Shi Jiangyue 石江月, kes on avaldanud mitusada artiklit erinevates meediaväljaannetes Hiina sõjaväe ülesehitamise teemadel, muuhulgas ka ajakirjas Global Times, et nn Suure Hiina allveemüüri (水下长城) ehitamine pole vajalik üksnes teaduslikel põhjustel, vaid see teenib ühtlasi riiklike julgeolekuhuve. Allveemüür suurendab Hiina seiretõrje ja ala eitavat *(area denial)* võimekust Lõuna-Hiina meres, mida suure sügavuse tõttu kasutavad USA, Venemaa, Jaapani ja Austraalia allveelaevad seireoperatsioonide läbiviimiseks (Shi 2017; China's move to build… 2017).

Hiina militaarstrateegia 2015. aasta valges raamatus on rõhutatud Hiina arenguhuvide tagamise tähtsust peamisi strateegilisi mereteid (SLOC, Strategic Lines of Communication) kaitstes. Anne-Marie Brady, Uus-Meremaa Canterbury ülikooli professor ja Hiina polaarpoliitika ekspert, tõstab esile Põhja-Jäämere ja Kirdeväila kui alternatiivse Lääne-Euroopaga ühendust pakkuva marsruudi strateegilist tähtsust, sest see aitab vältida võimalikke kitsaskohti Malaka väinas ja Suessi kanalis, mida Hiina ei kontrolli (Brady 2017, 60–62). Samuti juhib Brady tähelepanu asjaolule, et Hiina teadlased rõhutavad Kirdeväila sõjalist tähtsust. Hiina on haavatav põhjapoolsest, Arktikapoolsest küljest; Hiina suunas sihitud

mandritevaheliste ballistiliste rakettide trajektoor kulgeb Arktika kaudu ja seal asuvad ühtlasi USA peamised raketitõrjesüsteemid. Just seetõttu püstitas Hiina juba 1959. aastal eesmärgi arendada välja Arktikas opereerivad allveelaevad, et olla võimeline teise löögi tuumaheidutuseks (Brady 2019).

Kuigi kõige värskemates Hiina valgetes raamatutes pole veel otse välja toodud eesmärki tagada Hiina Rahva Vabastusarmee mereväe kohalolu Arktikas, leiab USA Mereväekolledži Hiina mereuuringute instituudi teadlane Ryan D. Martinson oma uuringus, et selleni jõudmine on siiski vaid aja küsimus. Martinsoni väite aluseks on Hiina mereväe järkjärguline arenemine rannikukaitsejõust avamere- ja lähitulevikus ka polaarmerejõuks. Ta tsiteerib oma analüüsis mitmeid Hiina militaareksperte ja ohvitsere, kes on väitnud, et Hiina Rahva Vabastusarmee uueks horisondiks saavad polaarpiirkonnad. Tuumaheidutuspatrullide edukaks korraldamiseks Arktikas peab Hiina Rahva Vabastusarmee merevägi arendama oma allveeakustikavõimekust. Akustiline keskkond sõltub paljudest teguritest: alates temperatuurist ja lõpetades sügavuse ja soolasusega, triivjää tekitatud taustamürast rääkimata. Martinson juhib tähelepanu asjaolule, et Hiina Rahva Vabastusarmeega tihedaid sidemeid omavad Hiina Teaduste Akadeemia Akustikainstituudi ja Harbini tehnikaülikooli teadlased on alates 2014. aastast korraldanud Arktikas akustikauuringuid (Martinson 2019).2015. aasta detsembris avaldas ajakiri China Ocean News (中国海洋报)[3] artikli, milles põhjendati Suureks Hiina allveemüüriks nimetatud allvee-seiresüsteemi ehitamise vajadust. Artikli järgi suurendab Hiina allveemüür veealuste sihtmärkide avastamise, jälgimise ja varase hoiatussüsteemi loomise tulemusel mereohutust ja seirevõimekust. Veealuse jälgimissüsteemi kasutamine ei piirduks territoriaalvetega, seda saaks rakendada ka rannikuvetes, süva- ja avamerel,

Allveekaablite võrgustiku saaks muuta Kirdeväila katvaks, Põhja-Jäämeres allveelaevade liikumist registreerivaks allveeluuresüsteemiks.

saarte ümbruses ning maailma eri paigus asuvates strateegilistes läbipääsudes (Wang 2015).

2016. aastal omandas SOE China Shipbuilding Industry Corporation (中船重工集团) tsiviil-sõjalise koostöö arendamise ja mereakustikavõimekuse parandamise eesmärgil firma CEC CoreCast Corporation (中电广通股份有限公司). See tehing teenis ka Hiina allveemüüri ehitamisprotsessi kiirendamise otstarvet (China Shipbuilding… 2017). Tsiviil-sõjaline koostöö on pikka aega olnud Hiina Kommunistliku Partei poliitika üks osa; see sai alguse juba Mao päevil, mil sõjaväe ja tsiviilsektori vahelisi sidemeid kasutati ära Hiina majandusliku ja sõjalise tugevuse suurendamiseks.

[3] China Ocean News (中国海洋报) was published by the State Oceanic Administration (SOA, 国家海洋局), subordinate to the Chinese Ministry of Land and Resources (国土资源部), and currently by the Ministry of Natural Resources, which absorbed SOA's functions upon its dissolution in 2018. The author of the article, Wang Fang 王芳, is a researcher at the China Institute for Marine Affairs (CIMA, 海洋发展战略研究所), that is China's only research institute under a ministry specialising in marine strategy, policy and legal issues („所简介" [Introduction], CIMA, 15 January 2019). Since 2013, Wang Fang has been working on the strategy for building China into a Maritime Power (海洋强国) („专家介绍" [Expert introduction], CIMA).

Tsiviil-sõjalise koostöö arendamise keskkomisjoni (中央军民融合发展委员会) tegevust isiklikult jälgiva Xi Jinpingi juhtimisel on tsiviil-sõjalisest koostööst saanud riiklik strateegia (Joske 2019).

2017. aasta juunis kiitis Hiina Rahvavabariigi keskvalitsus heaks teadusliku allveeseirevõrgu (Underwater Science Observation Network, 海底科学观测网) rajamise. Selle valmimiseks kulub viis aastat ja projekti maksumuseks arvatakse kujunevat 2,1 miljardit Hiina jüaani. Projekti juhib Tongji ülikool ja see viiakse ellu koostöös Hiina Teaduste Akadeemia Akustikainstituudiga (中国科学院声学研究所). Võrgu abil on võimalik jälgida reaalajas kolmemõõtmelise kõrgresolutsioonilise pildi vahendusel Ida- ja Lõuna-Hiina mere ökosüsteeme ja seal aset leidvaid mereõnnetusi, nii vee peal kui ka all. Selle vahendusel kogutavad andmed edastatakse veealuste kiudoptiliste kaablite vahendusel Shanghais asuvasse andmekeskusesse, kus toimub nende analüüsimine (China will build Underwater… 2017).

2019. aasta detsembris andis Hiina ettevõte Zhongtian Marine Systems (中天海洋系) teada läbimurdest; nimelt jõuti riigis kohapeal valmistatud, allvee-jälgimissüsteemide eri komponentide ühendamiseks kasutatava ja optiliste ning elektriliste signaalide edastamist võimaldava veealuse konnektortehnoloogia (水下连接器) abil 2000 meetri sügavuse tähiseni (Chen 2019). Zhongtian Marine Systems on Jiangsu Zhongtian Science and Technology (江苏中天科技) ja Zhejiangi ülikooli (浙江大学) ühisettevõte, mis käivitati 2015. aastal toetamaks riikliku projekti 863 elluviimist, mis näeb ette Hiina kujunemist juhtivaks mereriigiks ja ühisettevõte pakub selleks vajalikke allveeseire- ja keskkonnakaitseseadmeid ja teenuseid (Company overview 2017; In depth analysis… 2019). Ettevõtte Zhongtian Marine Systems kodulehel on loetletud toodete hulgas ka allveeseiresüsteemid (水下观测网), mis koosnevad kaldal paiknevast baasjaamast, veealusest ülekandesüsteemist, veealusest ühenduskilpide süsteemist ja allveeandurite süsteemist. Veekvaliteediandurite, kaamerate ja sonaritega varustatud allveeseiresüsteeme on kodulehel avaldatud info kohaselt võimalik kasutada ka militaarotstarbel (Zhongtian Marine Systems).

Ettevõte nimega China Shipbuilding Industry Corporation (CSIC) tegeleb laevade ja mereseadmetega seotud uurimistöö, nende arendamise, projekteerimise ja tootmisega nii sõjaliseks kui ka tsiviilotstarbeks. Hiina Rahva Vabastusarmee mereväe peamise varustajana toodab CSIC lennukikandjaid, sõjalise otstarbega pealja allveelaevu, amfiibtanke ja toetuslaevu. 2018. aasta lõpuks oli CSIC-l 18 tütarfirmat ning suurem osa neist omas sõjatööstuse tootmisluba (Company introduction). CSIC ja China State Shipbuilding Corporation (CSSC, 中国船舶集团) koos moodustavad ligemale kolm neljandikku Hiina üldisest laevaehitusvõimsuses mahust ja nende rajatud on kõik viimasel ajal Hiina mereväe varustusse lisandunud riigis ehitatud mereväealused (How is China modernizing its navy? 2019). 2019. aasta oktoobris andis Riigivarade järelevalve- ja halduskomisjon nõusoleku CSIC ja CSSC liitmiseks, soovides sel moel suurendada Hiina konkurentsivõimet laevatööstuses. Uus ettevõte sai nimeks China Shipbuilding Group (中国船舶集团). Selle juhatuse esimees, Li Fanpei 雷凡培, ja tegevjuht Yang Jincheng 杨金成 olid samadel ametikohtadel ka CSSCis (South and North Shipbuilders… 2019).

Endise CSIC 705. osakond keskendub loodusvarade uurimiseks, allveekaablite ja -torude paigaldamiseks, parandamiseks ja kaitsmiseks ning teadus- ja päästeoperatsioonide korraldamiseks kasutatavate allveedroonide arendamisele. 2017. aastal alustas 705. osakond strateegilist koostööd Hiina ühe suurima masinaehitusettevõttega SANY Heavy Industry (三一重工股份有限公司), et tsiviil-sõjalise koostöö raames arendada amfiibseadmeid (In depth analysis… 2019). Ettevõtte SANY Heavy Industry suurimaks osanikuks on SANY Group (三一集团有限公司)



Virmalised. Pilt on illustreeriv

Foto Max Stoiber / Unsplash

30,2protsendilise osalusega (SANY Group 2019). SANY Groupi suurimaks osanikuks on ettevõtte asutaja, Liang Wengen 梁 稳 根, kellele kuulub 56,7 protsenti osakutest (SANY Group. Qichacha).

Hiina on oma allveeseire- ja teadusvaatluste võimekust suurendanud allveedroone arendades. 2008. aastal kasutati Arktikas esimest korda Hiina Teaduste Akadeemia Shenyangi automaatikainstituudi (CASSIA, 中国科学院沈阳自动化研究所) poolt välja arendatud Arktika autonoomset, mehitamata kaugjuhitavat sõidukit (*Arctic Autonomous and Remotely operated Vehicle*, ARV). 2014. aastal liitus Xue Longi uurimisseadmega Arktikas sealse allveeseire läbiviimiseks teise põlvkonna ARV (Arctic ARV 2015). 2017. aastal püstitas glisser Sea Wing (海翼) rekordi Mariaani süvikus 6329 meetri sügavusele sukeldudes. Seda glisserit on võimalik varustada anduritega temperatuuri, soolasuse, hapnikuküllastuse, hägususe, klorofülli- ja nitraadisisalduse, vee voolukiiruse ja akustilise profiili mõõtmiseks. 2018. aastal kasutati glisserit Sea Wing esmakordselt teadusuuringuteks Arktikas (Chen, Bo 2019). Lisaks Arktikale (ja Põhja-Jäämerele) on Sea Wing teadusuuringute otstarbel kasutust leidnud Lõuna-Hiina meres ja India ookeanis, kuid tänu väiksele akustilisele jäljele, mis võimaldab märkamatult avastada välisriikide allveelaevu, võib sellest abi olla ka Hiina Rahva Vabastusarmee allveelaeva vastases võitluses (Kania 2019, 12, 18–19). 2018. aastal suurendas glisser Sea Swallow X (海燕 - X) Mariaani süvikus püstitatud rekordit veelgi, jõudes välja 8213 meetri

sügavusele. Sea Swallow – L on omakorda rekordi püstitanud, läbides katkestusteta 141 päeva kestnud ja 3619 kilomeetri pikkuse teekonna ja jõudes maksimaalselt välja 1010 meetri sügavusele (Chen, Bo 2019).

Arctic Connect annaks Hiinale võimaluse kasutada suure allveemüüri rajamisel loodud võimekust väga suure geostrateegilise tähtsusega Põhja-Jäämeres.

Valitsuse heakskiidetud veealuse teadusliku allveeseirevõrgu (Underwater Science Observation Network (海底科学观测网)) üheks partneriks on ka Hiina Teaduste Akadeemia Akustikainstituut, mis spetsialiseerub akustilise info töötlemise vallas tehtavale teadustööle ja on selles valdkonnas läbi viinud mitmeid sõjalise iseloomuga projekte (In depth analysis… 2019). 2009. aastal avas Akustikainstituut Lõuna-Hiina mere rannikul Hainanis akustilise seire katsepolügooni (Institute of Acoustics… 2009). 2013. aastal ehitati Lõuna-Hiina meres Hainani lähistel valmis esimene veealuse seire katsevõrk (In depth analysis… 2019).

Veealuse teadusliku allveeseirevõrgu projekti juhtpartneriks on Tongji ülikool, kus asub ainus riigi meregeoloogia juhtlabor (Tongji University 2019). 2010. aastal allkirjastas Tongji ülikool koos 16 teise ülikooliga koostööleppe Haridusministeeriumi ja Riikliku Ookeaniametiga mereteaduse ja -tehnoloogia arendamiseks (State Oceanic Administration, (SOA) (Ministry of Education 2010). Tongji ülikool viis SOA järelevalve all läbi riikliku tähtsusega polaaruuringuid ja selle juures asus Haridusministeeriumile kuuluv kaitseuuringutele keskendunud labor (Tongji University 2014). Tongji ülikooli juures asub ka polaar- ja ookeaniuuringute keskus, mis asutati 2009. aastal polaaruuringute läbiviimiseks rahvusvaheliste organisatsioonide, poliitika, julgeolekupoliitika, keskkonna, loodusvarade ja ühiskonnaga seotud valdkondades (China-Nordic Arctic Research Centre). 2018. aastal saadeti SOA laiali ning selle ülesanded jagati Loodusvarade ministeeriumi, Ökoloogia- ja keskkonnaministeeriumi ja Hiina relvastatud rahvapolitsei (PAP) vahel. Reformi järel läksid SOA rannikuvalvefunktsioonid üle relvastatud rahvapolitseile ning polaaruuringute ja strateegilise planeerimise, meremajanduse, saarte asjade ja mereruumi küsimuste eest hakkas vastutama Loodusvarade ministeerium (Zhang 2018).

2019. aastal lisas USA Tongji ülikooli „musta“ nimekirja (US Unverified List), mis piirab lõppkasutaja kontrollimisega seotud raskuste tõttu eksporti ülikoolile (Tongji University 2019). 2009. aastal ehitas Tongji ülikool Ida-Hiina merre, Hangzhou lahe ääres asuvasse Xiaoqusse esimese veealuse seire katsejaama (海底观测小衢山试验站) (Zhang *et al.* 2011). 2012. aastal alustas Tongji ülikool madalvee allveeseire võrgu opereerimist Ida-Hiina meres. Tongji ülikool on oma allveeseire võrke arendades uurinud juhtmevaba akustilise side toimimist ning saavutanud kaugandmesidevõimekuse süvameres (In depth analysis… 2019).

2019. aasta juunis andis Huawei teada, et müüb 51 protsenti oma osalusest ettevõttes Huawei Marine Systems firmale

Hengtong Optic-Electric (江苏亨通光电股份有限公司)(Gao 2019). Hengtong Optic-Electric pakub kiudoptiliste side- ja elektrikaablitega seotud tooteid ja teenuseid. Hengtong ootab võimalust lõigata kasu Hiina firmade „Vöö ja tee initsiatiivi" raames toimuvast rahvusvahelistumisest (Hengtong Optic-Electric). Suurim osalus ettevõttes Hengtong Optic-Electric – 15,66 protsenti – kuulub firmale Hengtong Group; ettevõtte teiseks suurimaks osanikuks on 14,95protsendise osalusega Cui Genliang 崔根良 (Hengtong Optic-Electric, Qichacha). Cui Genliang on 58,70protsendise osalusega ühtlasi enamusosanik ettevõttes Hengtong Group (Hengtong Group).

Arctic Connect plaanitakse rajada veealuste kaabelvõrkude tarnija Huawei Marine platvormile. Huawei Marine on Huawei Technologies Co., Ltd. ja Global Marine Systems Limited poolt asutatud ühisettevõte (About Huawei Marine Networks). Meedias avaldatud ülevaadete kohaselt on Huaweil plaanis müüa maha oma enamusosalus ettevõttes Huawei Marine Systems ameeriklaste julgeolekukaalutlustest tingitud surve tõttu. Selle enamusosaluse omandas Huawei Marine alles 2018. aasta augustis, Briti Global Marine jättis samal ajal endale alles 49 protsendi suuruse osaluse (Reuters 2019). Kui see tehing peaks aset leidma, siis omaks Hengtong Optic-Electric oma enamusosaluse tõttu ettevõttes Huawei Marine lõppkontrolli selle veealuse kaabelvõrguplatvormi rajamiseks vajaliku tehnoloogia tarnija üle, keda Cinia kavatseb kasutada Arctic Connecti kaabli rajamiseks.

2016. aastal asutasid Hengtong Groupi tütarfirma Jiangsu Hengtong Marine Cable Systems (江苏亨通光电股份有限公司) ja Tongji ülikooli ookeani- ja maateaduste teaduskond (School of Ocean and Earth Science) ühiselt mereehitustehnoloogia uuringute ja arenduskeskuse (Marine Engineering Technology Research and Development Centre (海洋工程技术研发中心), et uurida mereseirevõrkude rajamiseks vajalikke tehnoloogiaid. 2017. aastal asutasid Hengtong Optic-Electric ja Tongji ülikool ettevõtte Hengtong Marine Equipment (上海亨通海洋装备有限公司), et ühendada mõlema poole tööstus- ja teadusalaseid tugevusi nii tsiviil- kui sõjalist kasutust leidvate allveeseire tehnoloogiate arendamiseks ning osalemiseks allveevaatluste võrkude loomisel (In depth analysis… 2019). Ettevõtte Hengtong Marine Equipment enamusosanik (70%) on Hengtong Group ja 9 protsenti ettevõtte osakutest kuulub firmale Tongji Innovation and Entrepreneurship Holdings Ltd. (同济创新创业控股有限公司), mille ainuomanik on Tongji ülikool (Shanghai Hengtong Marine Equipment. Qichacha).

Arctic Connect võib ohustada Euroopa telekommunikatsiooni strateegilist autonoomiat ning suurendada Hiina luuresuutlikkust.

Arctic Connect projekti elluviimine annaks Hiinale võimaluse kasutada Suure Hiina allveemüüri rajamisel loodud võimekust ära kauges ja tuumaheidutuse seisukohast väga suure geostrateegilise tähtsusega Põhja-Jäämeres – sealt välja tulistatud raketid peavad suvalise Põhjapoolkeral asuva linnani jõudmiseks



Jäämäed. Foto on illustreeriv

Foto Annie Spratt / Unsplash

läbima lühima vahemaa. Juhul, kui Suur Hiina allveemüür peaks Arktikani välja jõudma, annab see riigile ühtlasi oluliselt suurema võimaluse takistada lääneriikide allveelaevade märkamatut liiklemist selles piirkonnas.

KOKKUVÕTE

Arctic Connect võib ohustada Euroopa strateegilist autonoomiat telekommunikatsiooni vallas, samas suurendada Hiina luureinfo kogumise ja infoturbe võimekust. Kui tulevikus hakkab suur osa Euroopa Liidu ja Aasia vahelisest andmevahetusest kulgema Hiina kiudoptilise kaabli kaudu, tekib Hiinal konflikti korral võimalus Euroopa riigid nende Aasia partneritest ära lõigata.

Kui veealuse kaabelvõrgu tuumiktehnoloogia tarnijaks on Hiina firma, millel on riiklikust julgeolekuseadusest tingitult kohustus teha koostööd Hiina luureteenistustega, suureneb Hiina luureinfo kogumise võimekus juurdepääsu tõttu tohututele Euroopa, Venemaa ja Aasia vahel liikuvatele andmemahtudele.

Arctic Connecti kaabli rajamise järel paraneks Hiina enda informatsiooni kaitsevõime, sest Hiina ja Venemaa andmed ei liiguks seejärel enam välisriigile kuuluva kaabelvõrgu kaudu ja neil avaneks võimalus oma andmeid pealtkuulamise eest kaitsta.

Arctic Connect annab Hiinale võimaluse kasutada rohkete tsiviil-sõjaliste koostööprojektide raames loodud allveeseirevõimekust; lisaks kaubanduslikule väärtusele suurendaks see Hiina võimekust pidada veealust sõda. Veealused andmesidekaablid, olgu anduritega või ilma, on koos allveedroonidega kasutatavad Kirdeväilas võõrriikide laevade liikumise fikseerimiseks ning seega kaoks strateegiliselt olulises piirkonnas märkamatu liiklemisega kaasnev strateegiline eelis.

Internetikaablid, mis peaksid inimesi küberruumis ühendama, võivad kujuneda hoopis nende eraldajaks näiteks olukorras, kus projektis Arctic Connect osalevad

riigid soovivad kaablit väliste sissetungide eest kaitsta, kuid projektivälised riigid ihkavad kaablite vahendusel edastatavatele andmetele ligipääsu. See võib tuua endaga kaasa Arktika militariseerumise ja ühtlasi suurendada piirkonnas konfliktiohtu.

SOOVITUSED

Kava kohaselt hakkavad Arctic Connecti andmesidekaabli kaudu liikuma suured Euroopa andmemahud, seega oleks eespool väljatoodud potentsiaalsete julgeolekuohtude valguses asjakohane korraldada ELi liikmesriikide poliitilise nägemuse väljaselgitamisele keskenduv uuring.

Selleks et vältida liigset sõltuvust ühest teenusepakkujast, mis võiks endaga kaasa tuua teenuse osutamise katkemise konflikti korral, peaks EL toetama erasektorit viisil, mis annab sellele paremad võimalused konkureerida välisriikide andmesideteenuste pakkujatega; see aitab säilitada strateegilise sidetaristu autonoomiat.

ELi liikmesriigid peaksid kaaluma Austraaliaga sarnaste õigusaktide väljatöötamist: Austraalias on valitsusel õigus julgeolekuanalüüsi põhjal keelduda telekommunikatsiooniteenuse osutajale litsentsi väljastamisest.

Infoturbe võimekuse parandamiseks tuleks suurendada krüpteerimisvõime arenduse rahastust, et pidada sammu kvantarvutuse arenguga, ja tõhustada andmekaitset olukorras, kus andmed liiguvad kolmandate osapoolte kontrollitavate kaablite kaudu.

Tuleks korraldada projekti Arctic Connect käsitlev sobivusuuring, mis võtaks lisaks majanduslikele eelistele arvesse ka potentsiaalseid julgeolekuriske ning privaatsuse rikkumise, tundlike andmete kaotsimineku jms maksumust.

Arctic Connecti projekti tarvis parima teenusepakkuja leidmiseks korraldatav hankemenetlus peaks arvesse võtma potentsiaalseid julgeolekuohtusid: teenuse pakkuja suhted välisriigi valitsusega ning selle julgeolekuaparatuuriga, ning varasem käitumine.

Sinopsis on Praha Karli ülikooli Ida-Aasia uuringute instituudi ja mittetulundusühingu AcaMedia instituut vaheline koostööprojekt. 27. novembril 2019 leidis Tšehhi Akadeemias aset konverents „Beyond Huawei: Europe's adoption of PRC technology and its implications", mille korraldajaks oli Sinopsis.

KASUTATUD ALLIKAD

ABOUT HUAWEI MARINE NETWORKS CO., LTD. HUAWEI MARINE. – http://www.huaweimarine.com/en/Company

[ARCTIC ARV] (2015). „北极 ARV" [Arctic ARV]. – Chinese Academy of Sciences, 13 December.

[BELT AND ROAD COOPERATION] (2019). 共建'一带一路'　开创美好未来第二届' 一带一路' 国际合作高峰论坛圆桌峰会联合公报. – Xinhua, 27 April; Belt and Road Cooperation: Shaping a Brighter Shared Future – Joint Communique of the Leaders' Roundtable of the 2nd Belt and Road Forum for International Cooperation. English versioon. – MFA, 27 April.

BRADY, A-M. (2017). China as a Polar Great Power. Cambridge University Press, August.

BRADY, A-M. (2019). Facing Up to China's Military Interests in the Arctic. – China Brief, 19(21), 10 December.

CARLE, M. (2013). Operation Ivy Bells. – Military.com. – https://riversdesert.blogspot.com/2013/07/operation-ivy-bells.html

CENTRAL LEADING SMALL GROUP... (2014). 中央网络安全和信息化领导小组第一次会议召开 [Central Leading Small Group for Internet Security and Informatisation convened for the first time]. – Central People's Government, 27 February;

CHENEY, C. (2019). China's Digital Silk Road: Strategic Technological Competition and Exporting Political Illiberalism. – Issues & Insights (Pacific Forum), 19(8).

CHINA SHIPBUILDING ...] (2017). 中船重工资产证券化率将升至 70%" [China Shipbuilding Industry Corporation assets securitization rate will increase to 70%]. – Xinhua, 13 October.

CHINA WILL BUILD UNDERWATER ...] (2017). 我国将建设国家海底科学观测网 [China will build Underwater Science Observation Network]. – Government of the People's Republic of China, 8 June.

[CHINA'S MOVE TO BUILD...] (2017) China's move to build Underwater Great Wall truly is a step closer to US-Japan's tail]. – JSTV.com, 20 June; – Sina, 20 June.

China-Nordic Arctic Research Centre. Center for Polar and Oceanic Studies, Tongji University. – https://www.cnarc.info/members/19-center-for-polar-and-oceanic-studies-tongji-university

CHEN, L., 陈连增, Bo, L. (2019). 雷波, „海洋技术与装备研发取得长足发展" [Long term development of maritime technology's and equipment research and development]. – China Ocean News (中国海洋报), 3 December.

CHEN, Y. (2019). 陈瑜, „我国有了 2000 米水下插拔电连接器" [China obtained underwater electric connector technology that can reach a depth of 2000 m]. – Xinhua, 25 December.

CINIA IS BUILDING... (2016). Cinia is building Direct Digital Silk Road between Asia and Europe by selecting Huawei transport platform. – Cinia, 16 March; (2016). Cinia selects Huawei to Build Direct Digital Silk Road between Asia and Europe. – Huawei, 16 March.

CINIA. C-LION1 SUBMARINE CABLE. – https://www.cinia.fi/en/services/international-connectivity-services/c-lion1-submarine-cable.html

CINIA. OWNERS AND RESPONSIBILITY. – https://www.cinia.fi/en/company/owners-and-responsibility.html

[COMPANY INTRODUCTION] „公司简介" [Company introduction], China Shipbuilding Industry Corporation (CSIC, 中国船舶重工集团). – https://unitracker.aspi.org.au/universities/china-shipbuilding-industry-corporation/

[COMPANY OVERVIEW] (2017). „公司概述" [Company overview], Zhongtian Marine Systems (中天海洋系统); „行业深度系列之 六-海底长城——海底监测网行业深度研究" [Industry in depth series nr 6 – Underwater Great Wall – In depth analysis of the underwater surveillance network market], Industrial Securities Co (兴业证券), 24 September 2017.

DIGITAL ECONOMY REPORT 2019. (2019). The United Nations Conference on Trade and Development. – https://unctad.org/en/Pages/DTL/STI_and_ICTs/ICT4D-Report.aspx

DUNNE, P. (2018). Growing the Contribution of Defence to UK Prosperity. A report for the Secretary of State for Defence. July 2018. – https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/723679/20180709_MOD_Philip_Dunne_Review_FOR_WEB_PUB.pdf

GAO, C. (2019). 高超, „亨通光电拟收购华为海洋 51% 股权", 通信产业网 (CCIDCOM), 3 June.

Google investment in Hamina data centre rises to €2bn. (2019). – Yle, 20 September.

GREENWALD, G., MACASKILL, E. (2013). NSA Prism program taps in to user data of Apple, Google and others. – The Guardian, 6 June.

GRIFFITHS, J. (2019a). The global internet is powered by vast undersea cables. But they're vulnerable. – CNN, 26 July. – https://edition.cnn.com/2019/07/25/asia/internet-undersea-cables-intl-hnk/index.html

GRIFFITHS, J. (2019b). How vulnerable are the undersea cables that power the global internet? – CNN, 26 July.

[HENGTONG GROUP, QICHACHA] „亨通集团有限公司" (Hengtong Group), 企查查 (Qichacha).

[HENGTONG OPTIC-ELECTRIC, QICHACHA] „江苏亨通光电股份有限公司"(Hengtong Optic-Electric), 企查查 (Qichacha).

HENGTONG OPTIC-ELECTRIC. „我们是谁", (江苏亨通光电股份有限公司).

HILLMAN, J. E. (2019). Influence and Infrastructure: The Strategic Stakes of Foreign Projects. – CSIS, 22 January, 21–22. – https://www.csis.org/analysis/influence-and-infrastructure-strategic-stakes-foreign-projects

HOW IS CHINA MODERNIZING ITS NAVY? (2019). – CSIS, China Power, 16 October. – https://chinapower.csis.org/china-naval-modernization/

HUAWEI MARINE. EXPERIENCE. – http://www.huaweimarine.com/en/Experience

HYYPPÄ AND KRAMER, op. cit., p. 8

HYYPPÄ, P. KRAMER, S. (2015). Teknistaloudellinen selvitys Koillisväylän merikaapelin toteutumisedellytyksistä. Liikenne- ja viestintäministeriö, Julkaisuja 15. – https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/78306/Julkaisuja_15-2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y;

[IN DEPTH ANALYSIS ...] (2019). „海底监测网行业深度研究" [In depth analysis of the underwater monitoring network market], 科塔学术 (sciping.com), 2 February.

[INSTITUTE OF ACOUSTICS...] (2009). „中国科学院声学研究所" 南海声学与海洋综合观测试验站" 正式挂牌" [The Institute of Acoustics of the Chinese Academy of Sciences officially opened South China Sea Acoustics and Comprehensive Maritime Monitoring Test Site], Institute of Acoustics of the Chinese Academy of Sciences, 3 December .

IVANOV, O. (2019). „Военная тайна" [A military secret]. – Lenta.ru, 5 July.

JOENSUU, J-P. (2018). Project Arctic Connect. NDN2018. Cinia, 20 September. –

[JOINT COMMUNIQUE...] (2017). 一带一路' 国际合作高峰论坛圆桌峰会联合公报（全文. Ministry of Foreign Affairs of the PRC (MFA), 15 May; Full text: Joint communique of leaders roundtable of Belt and Road forum. English version. (2017). – Xinhua, 15 May. – http://www.china.org.cn/china/Off_the_Wire/2017-05/15/content_40820631.htm; http://www.xinhuanet.com//english/2017-05/15/c_136286378.htm

JOSKE, A. (2019). The China Defence Universities Tracker. – ASPI, 2019. – https://www.aspi.org.au/report/china-defence-universities-tracker

JÜRIS, F. (2020). Handing over Infrastructure for China's Strategic Objectives 'Arctic Connect'and the Digital Silk Road in the

Arctic. – Sinopsis. China in Content and Perspective, 7 March. – https://sinopsis.cz/en/arctic-digital-silk-road/

KANIA, E. B. (2019). Chinese Military Innovation in Artificial Intelligence. – Centre for American New Security, 7 June.

KHAZAN, O. (2013). The Creepy, Long-Standing Practice of Undersea Cable Tapping. – The Atlantic, 16 July.

LEHTO, M., HUMMELHOLM, A., IIDA, K., JAKŠTAS, T., KARI, M. J., MINAMI, H., OHNISHI, F., SAUNAVAARA, J. (2019). Arctic Connect Project and cyber security control, ARCY. – University of Jyväskylä, Informaatioteknologian tiedekunnan julkaisuja, 78. – https://www.jyu.fi/it/fi/tutkimus/julkaisut/it-julkaisut/arctic-connect-project_verkkoversio-final.pdf

LIPPONEN, P., SVENTO, R. (2016). Report on the Northeast Passage telecommunications cable project Summary. Ministry of Transport and Communications, Reports 3. – https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/79130

MARTINSON, R. D. (2019). The Role of the Arctic in Chinese Naval Strategy. – China Brief 19(22), 20 December.

[MINISTRY OF EDUCATION] (2010). „高校要为国家实施海洋战略做出新贡献" [Chinese higher education institutions want contribute to the implementation of the maritime strategy]. Ministry of Education, 16 September.

[NATIONAL INTELLIGENCE LAW OF THE PRC] (2017). 中华人民共和国国家情报法. National Intelligence Law of the PRC. English translation. Ministry of Justice; – https://cs.brown.edu/courses/csci1800/sources/2017_PRC_NationalIntelligenceLaw.pdf

NIELSEN, S. (Ed.) (2018/2019). Submarine Telecoms Industry Report. – Submarine Telecoms Forum 8. – https://issuu.com/subtelforum/docs/stf_industry_report_issue_8

NILSEN, T. (2016). Shipyard Reveals Unique Video of Spy Submarine. – The Barents Observer, 12 November.

NILSEN, T. (2020). Major step towards a Europe-Asia Arctic cable link. – Eye on the Arctic, 6 June. – https://www.rcinet.ca/eye-on-the-arctic/2019/06/06/arctic-link-cinia-megafon-mou-internet-telecom/

RAMM, A. (2016). „Россия разворачивает глобальную систему морского слежения" [Russia is deploying a global maritime tracking system]. – Izvestiya, 25 November.

REUTERS. (2019). Huawei to sell off undersea cable business to Chinese firm after U.S. reportedly cited security risk. – The Japan Times, 3 June. – https://www.japantimes.co.jp/news/2019/06/03/business/corporate-business/huawei-sell-off-undersea-cable-business-chinese-firm-u-s-reportedly-cited-security-risk/#.XpiDXMgzaUk

SANY GROUP. (2019) „三一重工股份有限公司 2019 年半年度报告摘要" [SANY Heavy Industry's 2019 interim report summary].

[SANY GROUP. QICHACHA] „三一集团有限公司" [SANY Group], 企查查 (Qichacha).

SHANGHAI HENGTONG MARINE EQUIPMENT. QICHACHA. „上海亨通海洋装备有限公司" (Shanghai Hengtong Marine Equipment), 企查查 (Qichacha).

SHI, J. (2017). „中国建" 水下长城"，才是真正踩了美日 '尾巴'！" [Only if China builds an Undersea Great Wall will it genuinely step on US-Japan's tail]. – WeChat group Defence_SJY, 19 June; „中国建 '水下长城' 这一举动真正踩到了美日尾巴"

SOUTH AND NORTH SHIPBUILDERS ...] (2019). „南北船正式合并中国船舶集团启航" [South and North Shipbuilders officially merge into China Shipbuilding Group to set sail]. – Xinhua, 26 October 2019.

STAROSIELSKI, N. (2019). In our Wi-Fi world, the internet still depends on undersea cables. – The Conversation Global, 25 January. – https://theconversation.com/in-our-wi-fi-world-the-internet-still-depends-on-undersea-cables-49936

STAVRIDIS, J. (2019). China's Next Naval Target Is the Internet's Underwater Cables. – Bloomberg, 9 April. – https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2019-04-09/china-spying-the-internet-s-underwater-cables-are-next

STROHM, C., SHIELDS, T. (2019). Justice Department Opposes Google's Undersea Cable From China. – Bloomberg, 28 August . – https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-08-28/justice-department-opposes-google-s-undersea-cable-from-china

ZHANG, C. (2018). Shake-up for China's ocean management. – China Dialogue Trust, 16 April – https://chinadialogueocean.net/2563-china-soa-reshuffle/

ZHANG, Y., 张艳伟, FAN, D., 范代读, XU, H. 许惠平. (2011). 东海海底观测网小衢山试验站记录的 2010 年智利海啸信号分析. State Key Laboratory of Marine Geology (海洋地质国家重点实验室). – Chinese Science Bulletin, 32.

ZHONGTIAN MARINE SYSTEMS „水下观测网" [UNDERWATER OBSERVATION NETWORK] – Zhongtian Marine Systems.

TeleGeography. Submarine Cable Frequently Asked Questions. – https://www2.telegeography.com/submarine-cable-faqs-frequently-asked-questions

The Ear Underground. (2014). – The Economist, 4 January. – https://www.economist.com/science-and-technology/2014/01/04/the-ear-underground

TIMBERG, C. (2013). NSA Slide Shows Surveillance of Undersea Cables. – The Washington Post, 10 July.

TING, S. (2017). 10,000 Kilometers of Fiber-Optic Cable Show China's Interest in Warming Arctic. – Bloomberg, 13 December 2017. – https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-12-13/undersea-cable-project-shows-china-s-interest-in-warming-arctic

TONGJI UNIVERSITY. (2014). „科研基地名单" [Research Units List], 15 August.

TONGJI UNIVERSITY. (2019). 同济大学", China Defence University Tracker, ASPI. – https://unitracker.aspi.org.au/universities/tongji-university/

[VISION AND ACTIONS 2015]. 推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动", Xinhua 中国经济网, 28 March 2015; English version: Vision and Actions on Jointly Building the Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road, National Development and Reform Commission, March 2015.

VOCUS (2019).Vocus Completes Coral Sea Cable System for the Australian Government. (2019). – Vocus, 12 December.

WANG, F. (2015). 王芳, „构建我国海洋水下观测体系的思考" [Reflection on the construction of China's undersea surveillance system]. – China Ocean News, 2 December.

WROE, D. (2017). Australia Refuses to Connect to Undersea Cable Built by Chinese Company. – The Sydney Morning Herald, 26 July. – https://www.smh.com.au/politics/federal/australia-refuses-to-connect-to-undersea-cable-built-by-chinese-company-20170726-gxj9bf.html

XI VOWS TO BUILD CHINA INTO A CYBER POWER.(2014). – Xinhua via CRI, 27 February.

[XINHUA. [CENTRAL COMMITTEE...] (2018). In 2018, the Leading Small Group became the Central Cyberspace Affairs Commission under the Central Committee of the Communist Party of China (中央网络安全和信息化委员会). „中共中央印发《深化党和国家机构改革方案" [Central Committee of the Communist Party of China publishes The plan for deepening the structural reform of the party and state] – Xinhua, 21 March 2018.

YANG, Y. LUCAS, L. (2019). Huawei to Offload Undersea Telecoms Cable Business. – Financial Times, 3 June.

МЕГАФОН (2019). „Мегафон" получит до 50% в СП с финской Cinia Oy для прокладки оптоволокна в Арктике. – TASS, 4 December. – https://tass.ru/ekonomika/7260703

Õigusteooria seoseid Eesti seadusloome kvaliteediga



ILLIMAR PÄRNAMÄGI
Advokaadibüroo Sorainen
jurist

Eestis tuleks vähendada ebatõhusate käskude-keeldude kuhjumist õiguskorras ning suurendada haldusõiguslike normide ettevalmistamisel õigusteaduse osakaalu.

Õiguse ajalooliselt koolkonnalt pärineb väljend, et ühiskonnas valitsev õigusteoreetiline arusaam mõjutab vaikse taustajõuna seadusandja igapäevaseid valikuid. Küsimus ei olevat mitte *kas*, vaid *kuidas* õigusteooria mõjutab seadusloomet. Toodud teesi valguses tasub arutleda küsimuse üle, kuidas mõjutab õigusteooria Eestis üldiselt probleemiks peetavat seadusloome kehva kvaliteeti ja seaduste liigset muutlikkust.

Seejuures on artikli fookuses Eesti haldusõigus, sest see reguleerib olulisel määral riigi ja kodanike vahelisi suhteid ning kujundab seeläbi ka riigi suhtumist kodanikesse ja vastupidi – kodanike suhtumist riiki. Haldusõiguse näol on pealegi tegemist mahukaima osaga kogu Eesti seadusloomest. Vähemalt kaks kolmandikku (ligi 275 seadust) Eesti 375 seadusest reguleerivad haldusõiguse valdkonda. Sellise ligikaudse tulemuse annab Riigi Teataja süstemaatiline liigitus. Märgiline on, et praktiliselt kõik 1. jaanuaril 2019 jõustunud seadused (umbes 130) kuuluvad justnimelt sellesse seaduste gruppi. See lihtne statistika näitab haldusõiguse tähelepanuväärset osakaalu seadusloomes.

Tasub küsida, millistest teoreetilistest arusaamadest lähtub Eesti haldusõiguse seadusloome. Kui õigusteoorial on siin oma koht, siis millisel põhisuunal? Artikli eesmärk on sel teemal arutleda ja peegeldada haldusõiguses vaikse taustajõuna toimivat üldist õigusteoreetilist pilti. Seejuures on kasulik ja huvitav asja peamiselt tagasivaatavalt hinnata (sh võrdluses teiste suurte õigusharudega nagu tsiviilõigus ja karistusõigus). Haldusõiguslike normide edasisele arenguperspektiivile hinnangu andmine aga väljuks juba käesoleva artikli mahu alt.

PRAEGUNE SEADUSANDLIK MUDEL EESTI HALDUSÕIGUSES

Kiire pilk mõnda nn haruseadusesse kinnitab, et seadusandlik mudel Eesti haldusõiguses on kaldunud selles suunas, et igas eluvaldkonnas kehtiks võimalikult detailselt kirjeldatud spetsiaalne erialane reeglistik ning ettekujutus sellest, milline peaks Eesti õiguskord lõppkokkuvõttes tervikuna välja nägema, on pigem ähmane. Taoline Eesti haldusõiguslik

reguleerimismudel sai valdavaks ilmselt juba vahetult pärast Eesti Vabariigi taasiseseisvumist ning see nägu on suures plaanis jäänud praeguseni samaks. Küllap mõjutas haldusõiguslike normide kujunemist omajagu ka varasem NSV Liidu administratiivne riigikorraldus, mis nähtavasti

Õigusnormid kirjutatakse lähtudes poliitilisest strateegiast, aga ignoreerides õigussüstemaatilist tegelikkust.

andis alust näiteks riikliku järelevalve kui prokurörijärelevalve modifikatsiooni riigiteoreetilisele kontseptsioonile (Ernits 2008).

Eesti iseseisvumisel oli tegemist sundolukorraga, kus rohketesse asutustesse jaotunud ametnikel tuli kiireloomuliselt jätkata iseseisvas Eestis igapäevaelu administreerimist, ent samas tuli sisuliselt nullist alustades uue sisuga täita ka Eesti õiguskord. Seega kannustasid seadusandja tegutsemist rohkem praktilised vajadused ning vähem ruumi jäi õigusteoreetilisel tasandil hästi läbi mõeldud lahendusele. Haldusõiguse kontseptuaalseid aluseid arutati küll põhjalikumalt 1990. aastate keskpaigas käivitatud reformi raames, ent selle mõju Eesti haldusõiguse tervikstruktuurile vajaks ilmselt siiski hetkeseisuga täiendavat hindamist. Kuivõrd haldusmenetluse seaduse (2001) – mis on Eesti haldusõiguse peamisi mõisteid ja põhimõtteid sätestav õigusakt – kehtestamisega seoses ei muutnud seadusandja ei vormiliselt ega sisuliselt ühtegi teist seadust, võib juba näiteks ainuüksi seetõttu haldusmenetluse seaduse kui üldseaduse laiem legislatiivne mõju olla küsitav. Selle asemel sisaldas nimetatud seaduse § 112 lg 2 hoopis rakendussätet, mis lubas üldseadust kohaldada eriseadusega reguleeritud haldusmenetlusele üksnes juhul, kui seda näeb nii ette vastav eriseadus. Seega saatis ka uus haldusmenetluse seadus välja signaali, et haldus peaks pigem jätkama tegutsemist vastavalt selle ajani kehtinud eriseaduste õigusnormidele isegi pärast värskelt haldusmenetluse seaduse vastuvõtmist.

Õigusteaduse ja õigusloome omavaheliste seostega tegeleb Eestis ka normitehnika. Omamoodi normitehniline paradoks seisneb aga selles, et kuigi normitehnika olulisusest räägitakse võrdlemisi palju, on levinud samal ajal ka eelarvamus, et sellest jääb seaduste sisu paremaks muutmisel tervikuna siiski väheks. Kõikide normitehniliste reeglite kiuste kipuvad seadused ja õigusnormid kuhjuma ning õiguskorra terviklik läbipaistvus kannatama. Seetõttu tuleks püüda normitehnikale läheneda koosmõjus õigusteoreetiliste käsitlustega. Paistab, et Eesti haldusõiguse kujundamise taustal peetud aruteludes jäi vähemal või rohkemal määral teadlikult võitjaks idee, et loodav õigus peab seisma võimalikult lähedal konkreetsele eluvaldkonnale (Narits 1998, 2–6; Varul, 1999, 2–4; Madise 2003, 40) ning vajadus haldusõiguse süsteemsuse järele on pigem teisejärgulise tähtsusega, kuigi ka seda on juba varem soovitud rohkem näha (vt Merusk 1998, 170–172).

Nii saaks seletada, miks peetakse parimaks teeks, kui normiloomepädevus on jagatud rohkete ministeeriumide ja nende valitsusasutuste vahel. Erinevalt karistus- ja tsiviilõigusest, kus juhtotsad on ühe kindla valitsusasutuse käes (Justiitsministeerium), töötatakse haldusõiguse normid välja mitmesugustes ministeriaalsetes tornides. Selle tulemusena juurdunud haldusõigusliku normiloome töökorralduse taustal paistab siiani olevat jäänud määravaks õigusteoreetiline tees, et seaduste vastuvõtmine ning muutmine igas eluvaldkonnas eraldiseisvalt ning vastavalt selle valdkonna terminoloogiale ja loogikale tagab haldusõiguse elulähedase

ning väärib seetõttu lõppkokkuvõttes pooldamist ka seadusloomepraktikas.

Taoline käsitlus tundub küll esmapilgul arusaadav ja praktiline, kuid samas on sellel ka puudusi. Üheks ebasoodsaks mõjuks on õiguskorra killustumine, sest õigusnormis nähakse pigem administratiivset abinõu konkreetse küsimuse lahendamisel ning vähem vaadatakse laiemat õigussüstemaatilist pilti. Õigusnormid kirjutatakse valmis, lähtudes poliitilisest strateegiast, aga ignoreerides õigussüsteemi tegelikkust. Ebasoodsaks tagajärjeks võib osutuda siin õigusnormide juriidilise iseloomu vähesus, ebaühtlane mõistekasutus, õigusnormide dubleerimine või kuhjumine ning õigussüsteemi terviklik läbipaistmatus, mis muide oli omane 19. sajandi administratiivõigusele (Stolleis 2014, 23). Tulenevalt kirjeldatud arengusuunast on Eesti haldusõiguslike normide iseloomus olnud algusest peale teatud lahknevus õiguspoliitiliste eesmärkide ja teiste eluvaldkondade ehk nn sisupoliitiliste eesmärkide vahel (Annus 1999, 314–320). See on samas loomulik, kui pidada silmas, et eelnõusid valmistavad Eestis ette põhiosas inimesed, kelle erialane ettevalmistus ei kuulu mitte õigusteaduse, vaid mõne muu spetsiifilise eluvaldkonna hulka.

Ministeeriumide seadusloome igapäevatöös võib kohata eelarvamust, et keegi, kes on juriidiliselt kompetentne, ei saa samal ajal olla asjatundja erialaselt. Sarnaseid järeldusi tehakse ka vastupidises suunas – erialaselt kompetentne spetsialist ei pidavat üldjuhul piisavalt tundma õigusteaduslikke aluseid. Juriste reeglina küll kaasatakse õigusakti eelnõu ettevalmistamisse, ent põhiosas koostavad ning valmistavad eelnõusid ette teistsuguse erialase ettevalmistusega isikud. Käesoleva artikli kirjutamisel ei õnnestunud leida avaldatud ülevaadet selle kohta, millise osakaalu moodustavad õigusloomeülesandega koormatud avalike teenistujate seas juriidilise haridusega teenistujad. Hinnang põhineb seetõttu paljuski autori teenistuslikul kogemusel Justiitsministeeriumi õiguspoliitika



Ministeeriumide ühishoone Tallinnas Suur-Ameerika tn 1

Foto: Wikimedia Commons

osakonnas. Järeldused on tehtavad aga ka muuhulgas näiteks ministeeriumide teenistujate struktuuri ja koosseisu kohta käivat avalikku teavet objektiivselt hinnates. Sellisele järeldusele on läbi isikliku kogemuse jõutud ka varem (Pärna 1999, 14). Sama problemaatika on tähelepanu alla võtnud varem ka Justiitsministeerium enda õigusloome mahu vähendamise kavas, milles seatakse eesmärgiks tugevdada õigusloomeprotsessis juristide rolli (Justiitsministeerium 2015, p 5).

Üldjuhul töötatakse haldusõiguslikud normid välja teatud kindlas eluvaldkonnas ühe ministeeriumi sees konkreetse osakonna ning sageli isegi ühe kindla ametniku poolt. See oli selgelt nii juba ka 1990. aastatel (Merusk 1998, 170–172). Seetõttu kehtib paradoks, et seadusi küll muudetakse äärmiselt tihti, kuid

seadusandja sisuline roll jääb seejuures pigem marginaalseks. Paljuski nendel põhjusel algatas Justiitsministeerium juba 2011. aastal Riigikogu otsuse „Õiguspoliitika arengusuunad aastani 2018“ eelnõu (2011). Selle peaks edaspidi asendama uus ja hetkel veel menetlemisel olev Justiitsministeeriumi ettevalmistatud otsus „Õiguspoliitika põhialused 2030“.

Seadusi muudetakse äärmiselt tihti, kuid seadusandja sisuline roll jääb seejuures marginaalseks.

Riigikogu kui seadusandliku võimu pigem tagasihoidlikule rollile viitab ka riikliku järelevalve suur osakaal ühiskonnas toimuva üle, sest seadusi ettevalmistavaid ametkondi ahvatleb alati võimalus ise vahetult ühiskondlikesse protsessidesse sekkuda, selmet näiteks anda pooltele endile vahendid tüliküsimuse omavaheliseks lahendamiseks. Võrdlusena on huvitav, et sarnane mudel oli haldusõigusele omane ka 19. sajandi Saksamaal, kus haldusõigusliku materjali mass (toonase nimetusega „politseiõigus“) oli osadeks jaotatud ministeeriumide kaupa, seosed üksikute seaduste vahel puudusid ning valitsev osa õiguskorra normidest kehtestati avalik-õiguslikena (Stolleis 1992, 229). Seda, et ka Eesti seadusandja ettekujutus seadusloomest on rohkem avalik-õiguslik ning sekkuva iseloomuga näitab kasvõi see, et kehtivast 378 seadusest 245 ehk ligi 65 protsenti reguleerivad muuhulgas moel või teisel riikliku järelevalve teostamist (sellise tulemuse andis 31.10.2019 seisuga otsing Riigi Teataja veebilehel).

Samas vastutus era- ja karistusõiguse kesksete valdkondade eest on koondatud ühte valitsusasutusse ning eeskätt juriidilise ettevalmistusega ametnike pädevusse. Tsiviilõiguse ja karistusõiguse eest vastutab üldiselt Justiitsministeerium, vt põhimääruse algteksti (Justiitsministeeriumi… 1997, p 9). Seda, et riigi- ja haldusõiguses jäi Justiitsministeeriumi osatähtsus väiksemaks, kui see oli olnud tsiviil- ja karistusõiguses, mööndi sisuliselt juba 1990. aastate lõpus (Varul 1999, 2–4). Seetõttu iseloomustab haldusõigust Eestis võrreldes tsiviil- ja karistusõigusega, kus on õigusteadusel traditsiooniliselt olnud tugev positsioon, ilmselt paljude muude spetsiifiliste teadusharude, eluvaldkondade ja huvigruppide mõju ning sellest johtuv legislatiivne dünaamilisus. Samas toob selline käsitlus endaga kaasa paratamatult õigusloomelise tegevuse valdkondliku killustatuse ning avatuse pidevale muutumisele, mistõttu on haldusalase õigusloome praegusel praktikal vähemasti õiguskorra stabiilsuse ning õiguskindluse seisukohast ebasoodne tagajärg.

Liikumist võimalikult elulähedase ja probleemikeskse haldusõiguse suunas paistab olevat kannustanud ka usalduse puudumine juristkonna ning õigusteaduse kui sellise vastu (Madise 2003, 40). Tegemist on loomuliku umbusuga, sest traditsioonilist jurisprudentsi esindavates juristides nähakse omaette huvigruppi n-ö võimu ja arvamuste võitluses *õige* ja *õiglase* ühiskonnakorralduse pärast. Samas oleks sellise oletuse tõeksosutumise puhul tegemist vastuolulise hinnanguga, sest samal ajal kui peavastutus haldusõiguslike normide väljatöötamisel lasub siiani mitte juristidel, vaid eri asutustes arvukalt teenistuses olevatel mittejuriidilise ettevalmistusega erialaspetsialistidel ehk nn sisuekspertidel, on ühiskondlikes hinnangutes õigusnormidest tingitud kriitika ning murede teravik suunatud ikka ennekõike juristide pihta. Seos on loomulik, sest seadus on olemuselt alati juriidiline fenomen. Samuti võib kirjeldatud kriitiline kuvand juristkonnast olla tingitud sellest, et tegeliku vaidluse korral nähakse ikkagi juristi riigi poolt

tegutsemas ja reaalses konfliktsituatsioonis kodanikku üle trumpamas.

Kui ei usaldata õigust ja puhtalt õigusteaduslikke põhimõtteid, siis otsitakse kandepinda argumentidele ikka ennekõike ratsionaalsetest arusaamadest. Nii on loogiline, et ministeeriumide õigusloomeprotsessis maksab nn sisueksperte sõna. Samas, nagu näitab paljude teiste riikide kogemus, muutub ühiskonna arenedes ka selle õiguskord üha keerukamaks ega jäta ka mittejuristidele eriti võimalust iseseisvalt ja n-ö eneseabi korras keerukamatele õiguslikele probleemidele terviklikku lahendust leida (Rüthers *et al*. 2011, 136). Tegemist on suletud ringiga, mille tulemusena paistab, et õigusteadus on (vähemalt haldusõiguse valdkonnas) loovutanud seadusloomes juhtohjad teistele eluvaldkondadele ning seda osa õigusest võidaksegi justnimelt seetõttu tajuda rohkem ametnike õigusena ning peamiselt riigi legislatiivpoliitilise jõu rakendamise instrumendina. Samas kannatab seeläbi ka üks haldusõiguse õigusriiklikest põhifunktsioonidest, s.o kodanikele õiguskindluse pakkumine suhtluses riigiga (Zippelius 2011, 131). Seadusandjal tuleks aga hoopis taotleda olukorda, kus haldusõigus oleks nii avalike kui ka erahuvide tasakaalustaja, avaliku võimu kandja otsustele objektiivse mõõdupuu pakkuja ning üldiselt riigi ja kodanike vahelise usaldusliku suhte kujundaja.

KATSE JA EKSITUSE MEETOD EESTI HALDUSÕIGUSES KUI PEAMINE TEOREETILINE MUDEL

Ülalkirjeldatud vastandumist nn *puhta* õigusteaduse ja muude eluvaldkondade vahel võib püüda seletada muuhulgas asjaoluga, et vähemasti alates taasiseseisvumisest ei olegi ministeeriumides haldusõiguslike normide ettevalmistamine toimunud selgelt määratletavatel õigusteoreetilistel alustel. Leitud on sedagi, et avalik-õiguslikus valdkonnas oli Eestis algusest peale omamaise eripära arvestamise vajadus tunduvalt olulisem ja seega ka riigi- ja haldusõiguse teoreetilise mudeli valik enam komplitseeritud, kui see oli näiteks tsiviilõiguses ja karistusõiguses (Varul 1999, 2–4). Kui siiski peaks leiduma ka teadlikult valitud õigusteoreetilisi lähtekohti, siis on need olnud tõenäoliselt niivõrd mitmekülgsed, et nende toomine tagasivaatavalt ühise nimetaja alla ei paista olevat eriti võimalik. Õigusteoreetilised arutelud ei piirdu tänapäeval üksnes traditsioonilise vastasseisuga loomuõiguse ja õiguspositivismi vahel, millest esimene näeb õiguse allikana seadusesse kirjutatud normidele eelnevaid ühiskondlikke norme, ent viimane keskendub kehtivale õigusele. Nüüdisaegsed õigusteoreetilised ja filosoofilised mõttesuunad on niivõrd varieeruvad huvi- ja väärtusjurisprudentsist diskursusteooria jt distsipliinideni, et püüe asetada neid kõiki Eesti haldusõiguse

Seadusandjal tuleks taotleda olukorda, kus haldusõigus oleks avalike ja erahuvide tasakaalustaja, riigi ja kodanike usaldusliku suhte kujundaja.

kujunemise konteksti oleks käesoleva artikli raames liialt ambitsioonikas.

Mis puudutab Eesti juristide seas algselt peetud arutelusid haldusõiguslike normide loomise õigusteoreetiliste aluste üle, siis peegeldub siit pigem soov eemalduda täielikult õiguspositivismist, sh seaduspositivismist ning kohati sellele isegi vastanduda. Varasematest õigusteaduslike meetodite käsitlustest torkab silma poolehoid väärtusjurisprudentsi ideedele (Narits 1995, 378–380; Narits 1998, 2–6). Samuti paistab, et pooldatud

on ka õigussotsioloogilist lähenemisviisi (Kaugia 1995, 360–361). Hilisemast ajast ei torka Eesti seadusloomet puudutavas õiguskirjanduses huvitaval kombel silma eriti teoreetilisi käsitlusi, kuigi juristide huvi enda valdkonna õigusteoreetiliste põhiküsimuste suhtes võiks ju eeldada.

Õiguspositivism lähtub oma praktilises tähenduses kodifitseeritud õiguse ideest.

Täpsustuseks, et siinkohal ei püüta käsitluses rangelt eristada õiguspositivismi erinevaid esinemisvorme. Õiguspositivismi on käesolevas artiklis silmas peetud mitte niivõrd selle tunnetusfilosoofilises tähenduses, vaid ennekõike käsitletakse normatiivset õiguspositivismi selle praktilises tähenduses, mis lähtub kodifitseeritud õiguse ideest. Seetõttu oleks käesoleva artikli teemakäsitluse kontekstis ilmselt sobivam termin pigem „seaduspositivism" (Zippelius 2011, 6).

Tõenäoliselt on Eestis teatav pelgus üleformaliseeritud õiguspositivismi vastu ajendatud ajaloolisest kogemusest seoses totalitaarsete valitsemisrežiimidega, nii nagu see on teisteski riikides. Nimelt on taoliste riiklike süsteemide tekke üheks eelduseks peetud liigselt õiguspositivismi kaldunud riigifilosoofiat ning sellele omast väärtusneutraalset suhtumist ühiskonda. Näiteks pärast natsionaalsotsialistliku Saksamaa kokkukukkumist peeti seaduspositivismi pea ainuvastutavaks totalitaarse režiimi kestel toimunud nn õigusperversioonide ees (Rüthers *et al.* 2011, 299, 352). Samas võib öelda, et totalitaarsete režiimide kuritegude tõttu sattus halba valgusesse siiski mitte üksnes õiguspositivism, vaid isegi õigusfilosoofia tervikuna (Tammelo 2002, 511–513).

Samas, kui siiski üritada üldistada taasiseseisvunud Eesti haldusõiguse kujundamise aluseks valitud õigusteoreetilisi tunnusjooni, iseloomustab siin normide loomist pigem realistlik õiguskäsitlus ehk nn realistlik jurisprudents. Realistliku õiguskäsitluse ehk õigusrealismi ideoloogiliseks suunanäitajaks on ennekõike Karl Popper, kelle töödele tuginedes arendas seda filosoofilist mõttesuunda õigusteaduslikult edasi näiteks Hans Albert (Thienel 1991, 3 jj). Sellel õiguskäsitlusel on praeguseks omakorda veel erinevaid suundi, sh eeskätt nn Skandinaavia suund ja Ameerika suund (Maihofer 1971; Skandinaavia õigusrealismi põhiideede ja selle õiguspositivismist piiritlemise kohta Zippelius 2011, 5 jj; ameerika realistliku õigusmõtlemise kohta üldiselt Casper 1967, 47 jj; Hilgendorf, Joerden 2017, 161 jj).

Õigusrealism uuema õigusteoreetilise lähenemisena näeb – erinevalt rangest loomuõigusest – vajadust küll positiivselt kehtestatud õiguse järele, ent see olevat vajalik vaid teatud (poliitiliste) eesmärkide ellurakendamiseks. Seetõttu nimetatakse realistlikku õiguskäsitlust ka seadusrealismiks (sks *Gesetzesrealismus*, vt seaduspositivismi, loomuõiguse ja seadusrealismi kohta ülevaatlikult Fleiner 1995, 341). Kokkuvõtlikult võib öelda, et realistliku jurisprudentsi põhiidee järgi ei tohi loodav seaduslik norm olla eluvõõras, mistõttu peab see arvesse võtma ühiskondlikke tõsiasju, sh poliitilisi, majanduslikke, varalisi, isikulisi, organisatsioonilisi jms (Zippelius 2011, 6). Realistlikule õiguskäsitlusele on omane pigem empiiriline mõtlemine ning seeläbi omandab säärases õiguskäsitluses kaalukama positsiooni muuhulgas ka sotsioloogia. Samuti kasvab õiguse realistlikul sisustamisel majandusteaduse ja -majandusanalüüsi osakaal (mis on omane eeskätt ameerikalikule lähenemisele, vt Grechenig, Gelter 2008, 513–561). Samal ajal osutub näiteks võrdlemisi ebaoluliseks puhas ja selge eristamine

õigusdogmaatikas (sh on vähetähtsad ka eelnevalt kehtivad õigusnormid), sest realistlikus õiguskäsitluses realiseeruvad õiglus ja juriidiline mõtlemine üldiselt läbi kriitilise ratsionalismi ja diskursusteoreetilise meetodi, s.o ennekõike kogemuse ja eksperimenteerimise kaudu (ingl *trial and error*; sks *Versuch und Irrtum*; vt Zippelius 2011, 66 jj; Rüthers *et al*. 2011, 357; Zippelius, 1981, 143 jj). Filosoofilisest vaatenurgast on realistliku õiguskäsitlusega enim vastavuses eksistentsialistlik mõttesuund, kus samuti on olulisel kohal kriitilise pragmatismi metoodilised ideed (eksistentsiaalfilosoofia mõjust õigusteooriale ülevaatlikult Hilgendorf, Joerden 2017, 145 jj). Sestap võib Eestis valitud haldusõiguslikku käsitlust tinglikult seostada ka eksistentsialistliku õigusfilosoofia mõttesuunaga (Madise 2003, 38), mis küll lähtub üldiselt positiivselt kehtestatud õiguse vajadusest, ent ei keskendu vaid kirjutatud õiguse interpreteerimisele ega usalda seda pimesi, vaid püüab õigust tervikuna avada rohkem inimeseks olemise tegelikkusele (Luts 1997, 40 jj). Elulistele tõsiasjadele ja sotsiaalsetele faktidele suunatud õiguskäsitlust on peetud ka nn kolmandaks teeks (kategoorilise iseloomuga) loomuõiguse ja traditsioonilise seaduspositivistliku koolkonna vahel, mis on siiski vaid osa laiemast püüdlusest leida alternatiiv senisele kahele põhisuunale (Rüthers *et al*. 2011, 352; vt loomuõiguse ja positiivse õiguse traditsioonilise vaheteo kohta ülevaatlikult nt Hilgendorf, Joerden, 15 jj).

Vaatamata eelistele ei ole õigusrealism kriitikavaba. Näiteks Hans Kelsen ei rutta nimetatud eksistentsialismi üldse õigusteaduse osaks pidama ning näeb seda pigem teoloogia ja religiooniõpetuse osana (Kelsen 1957, 161–186). Seejuures kirjeldab Kelsen eksistentsialismi saabumist õigusteaduslikku arutellu kui metropoli moe jõudmist provintsi parasjagu alles siis, kui see tegelikult on juba aegumas (Kelsen 1957, 161). Samuti nähakse eksistentsialistlikust filosoofiast mõjutatud õiguskäsitluses lõppkokkuvõttes ka teatud mõttes protestiliikumist ning uuemas vormis õiguspositivsmi avaldumist, mistõttu on seda nimetatud ka realistlikuks õiguspositivismiks (Fechner 1955, 315). Kui nõustuda sellega, et realistlik õigusmõtlemine on vaid loomuõigusliku küsimusepüstituse avaldumine uuemas (õiguspositivistlikumas) vormis, siis ei saa seda ilmselt pidada mitte ehtsaks kolmandaks teeks, vaid selle tuumküsimus seisneb tasakaalu jätkuvas otsimises kahe klassikalise õigusteoreetilise suuna (s.o loomuõiguse ja õiguspositivismi) vahel (Rüthers *et al.* 2011, 355).

PRAKTIKA OOTUSED SEADUSANDJALE

Samas Eesti juristkond paistab õiguspraktikas enamasti lähtuvat pigem traditsioonilisest seaduspositivistlikust õigusteaduse kontseptsioonist. Selle eesmärk on saavutada kindlate teaduslike vaadetega terviklik ning stabiilne ja õiguskindel süsteem ehk hermeneutline õigus (*hermeneutica iuris*), mille tõlgendamist saab selgeks õpetada õiguse rakendajatele ning õigusteadlaste poolt järjepidevalt edasi arenda. Hermeneutilist lähenemist õigusteoorias on kirjeldanud näiteks Rüthers ja tema kaasautorid (2011, 107), süsteemiõiguse ideed C-W. Canaris (1969). Seaduspositivistliku õiguskäsitluse järgi on õigusteaduse ja -dogmaatika esemeks ennekõike seadus kui objektiivne valmisprodukt ning õiguse üle arutledes on küsimuse alt üldiselt välistatud produktsioon ehk seadusloome kui selline. Nii ei saa Hans Kelseni sõnul see, kuidas seadusi tehakse, olla tegelik õigusteadus (Kelsen 1960, 1 jj). Õigusteadus ei olevat positivistliku jurisprudentsi järgi sama, mis on õiguspoliitika, mistõttu tuleks õigusteadus puhastada ning hoida lahus religioossetest, eetilistest, loodusteaduslikest, sotsioloogilistest ja poliitilistest elementidest (Rüthers *et al*. 2011, 293). Nii omandavat seaduspositivismi põhiidee järgi positiivselt kehtestatud õiguse alusel keskse rolli tegelik õigusliku arutlemise kunst, s.o hermeneutiline mõtlemine, loogika ning

juriidiline argumentatsioon (Kelsen 1953, 143), mistõttu on sellises käsitluses eriti oluline selgelt eristada õigusmõisteid ning kehtestatud õiguse loogilisi seoseid (mõiste- ja konstruktsioonijurisprudents). Taoline seaduspositivistlik õigusmõtlemine ei ole ka Eesti haldusõiguses midagi ebaloomulikku. Põhiseadus kui tervikule õigussüsteemile orienteeritud normatiivne õigusallikas on siin oluline tugipunkt (vrd Gusy 1985, 291–299). Kuivõrd haldus toimib Eestis lähtuvalt õigusriigi põhimõttest kooskõlas põhiseadusega vastu võetud seaduste alusel ning nende täitmiseks, on halduse tõhusa toimimise ning haldusõiguse hea rakendatavuse seisukohast vaja kehtestatud õigusnormidest tulenevaid juriidilisi küsimusi puhtalt ja selgelt eristada.

Eestis paistab seega eksisteerivat teatud mõttes vastandlik lähenemine, kus õigusteoreetiline rõhuasetus haldusõiguslike normide loomisel on vähemal või rohkemal määral teadlikult asetatud (uuemale) realistlikule õigusteooriale, samal ajal kui õigusnormide haldusmenetluslik ellurakendamine (sh kohtuvaidluste pidamine) paistab käivat rohkem ühte jalga traditsioonilise seaduspositivistliku õpetusega. Ühelt poolt on Eesti seadusandja haldusõiguse valdkonnas valinud realistliku õigusloomelise mudeli, mis on eksperimenteeriv ning olemuselt erinev sellest, mida teiselt poolt soovib kasutada enda igapäevatöös õigust praktiseeriv jurist, keda on õpetatud enda argumentide toetamiseks otsima loogilisi seoseid seadusandja poolt positiivse õigusena kehtestatud õigusnormide ja õigusmõistete vahel. Tegelikkuses seadusandja neid seoseid Eesti haldusõiguses praeguseks eriti pakkunud ei ole ega kavatse seda teha tõenäoliselt ka lähimas tulevikus. Seadusloome on juhuslik, aga praktika eeldab õigusnormidelt kindlust ja süsteemi. Just haldusõiguses paistab lahknevus olevat suurim ja seda nimelt põhjusel, et siin annavad ministeeriumide algatused praeguseni enim tooni.

Tulemuseks on olukord, kus haldusõiguslikke norme valmistatakse küll ette õigusrealistlikust käsitlusest lähtuvalt (s.t tegeliku elu probleemide lahendamiseks) ning seda ka n-ö seaduspositivistliku täpsusega, kuid seadusandja ei taotle enam mitte (kodifitseeritud) süsteemi, vaid ta tegevus on juhuslik. See protsess toimib ilmselt mingil määral õiguspraktikute survel, kes kõik endiselt ootavad ja loodavad lõplikku tõde ennekõike õigusnormidest (advokaadid, kohtunikud, notarid jt). Kui parafraseerida tuntud mõtet, siis paistab Eesti haldusõiguse teoreetilise arengumudeli aluseks olevat justkui moto: seaduspositivism on surnud, elagu seaduspositivism.

ÕIGUSKÄSITLUSTE KRIITIKA SEADUSLOOME VAATENURGAST

Põline kriitiline küsimus positivistliku õiguskäsitluse kohta on, kas õigus saab ja tohib olla see, mille seadusandja vastavalt oma tahtele „õigeks kirjutab". Õiguspositivismi peetakse ka tee sillutajaks detsisionistlikule riigile (Bolsinger 1998, 471–502). Detsisionismi all peetakse üldiselt silmas 20. sajandi esimeses pooles levinud poliitilist teooriat, mille järgi õigusnormi kehtivus tuleneb seadusandja otsustamispädevusest. Detsisionismi kui poliitilise mõttesuuna rajajaks peetakse vastuolulist Saksa riigiõiguslast ja poliitilist filosoofi Carl Schmitti. Seda riigiõpetuslikku mõtlemist on kritiseeritud etteheitega, et detsisionismile kalduv seadusandlus on subjektiivne ja lõppkokkuvõttes seetõttu ka meelevaldne ega vasta ühiskondlikule õiglustunnetusele (Zippelius 2011, 205 jj). Nimetatud kriitika ongi realistliku õigusmõtlemise tegelik kandepind, sest 20. sajandi totalitaarsete riigisüsteemide kogemus näitas, et seaduspositivismis hädavajalik seadusandja nn headuse eeldus ei pruugi reaalsuses kehtida (Rüthers *et al.* 2011, 299). Kuivõrd realistlik õiguskäsitlus on avatud ühiskondlikele aruteludele, siis ei soodusta see suletud süsteemide teket ning võimaldab ka eetiliste väärtuste ületoomist filosoofilisest käsitlusest õigussüsteemi toimimise igapäevaellu. See on õigusrealismi tugevus

ning seepärast pooldatakse seaduspositivistliku mõtteviisi osakaalu vähendamist seadusloomes (Zippelius 2011, 208).

Toodud kriitika esimese ja põhilise vastuargumendina toimib aga ajalooline tõsiasi, et isegi ülimalt seaduspositivistlikus ühiskonnas võib uue poliitilise ideoloogia võidukäik muuta täielikult õigusnormide rakendamise ja tõlgendamise algset eesmärki ja mõtet (nn õiguse perversioon) – kuigi samal ajal kehtib ilma märkimisväärsete muudatusteta õigus. Seetõttu ei saa säärases olukorras seadusnorme kui selliseid veel põhisüüdlaseks pidada (Rüthers *et al.* 2011, 282). Ilmselt on kriitika taga ka mõnetine väärarusaam seaduspositivismist, sest selle eesmärk ei ole kavatsus kehtestada õigust meelevaldselt, vaid lähtekohaks on arusaam, et õiguseks on faktiliselt kehtestatud õigus. Demokraatlikult vastu võetud õigusnormi juriidilise kehtivuse eristamisega muudest kehtivuse kaalutlustest (nt sotsiaaleetiline ja moraalne kehtivus) püütakse ära lahenda üks õigusteooria seniseid põhiprobleeme, s.o õigusnormi siduvuse küsimus (Zippelius 2011, 19 jj; Rüthers *et al.* 2011, 201, 291).

Teine kriitiline küsimus on, kui detailseks võib seadusandja minna seaduse üldist siduvusjõudu kahjustamata. Realistliku õiguskäsitluse eesmärk on anda õigusnormile võimalikult täpne (sotsiaalne) õigusmõju, s.t see peaks ideaaljuhul olema võimalikult täpselt mõõdetav. Taoliste (äärmuslikult) täpselt sihitud õigusnormide ning seaduste kohta kasutakse õigusteoorias nimetust individuaalseadus või üksikjuhtumiseadus (Enneccerus, Nipperdey 1959, 292 jj). Silma paistavad seda tüüpi algatused selle poolest, et hõlmatud elujuhtumid on ajaliselt ning isegi kvantitatiivselt (arvuliselt) piiritletud. Näiteks võib olla seadusandja täpselt ära määranud, milline on hõlmatud isikute ring, õigusmõju ajaline kestus ja ka näiteks territoriaalne ulatus. Selliseid üksikjuhtumiseaduseid ei soovi näiteks prantsuse õigusteooria üldiselt isegi materiaalselt seadusteks pidada, sest neil puuduvat piisav avalik autoriteet (pr *autorité publique*; Eichler 1970, 48). Ka saksa õigusteooria lähtub seaduse materiaalse kriteeriumina piisava abstraktse ja üldise kvaliteedi olemasolust, mis peab tagama iga seaduse puhul teatava püsivuse. Saksa põhiseadus ei luba ka toodud põhjustel põhiõiguste piiramist nn üksikjuhtumiseaduste kaudu (vrd Grundgesetz 1949 art 19 lg l ls 1). Üksikjuhtumiseaduste peamine probleem seisneb selles, et kui kitsaste elujuhtumite tarbeks vastu võetud seadusandlikud otsused pärast probleemi lahendamist peagi taas makulatuuriks muudetakse, siis kahaneb tervikuna seaduse kui sellise normatiivne jõud ning tõsiseltvõetavus ühiskonnas.

Realistlik õiguskäsitlus on avatud ühiskondlikele aruteludele ega soodusta suletud süsteemide teket.

Samuti ei välista seaduspositivistlik õiguskäsitlus koostööd sotsiaalteadustega. Ka tehnika- ja inseneriteadused ei peaks mitte vastanduma seaduspositivistlikule õiguskäsitlusele, vaid nad võiksid üksteist pigem vastastikku täiendada. Seaduspositivismi suurimaks nõrkuseks ei ole mitte normikesksus, vaid hoopis see, et see ei saa jätkusuutlikult toimida ilma õigusriigi eelduseks olevate väärtusteta (Rüthers *et al.* 2011, 306). Õigusriigi eetiline tuum on vaba ja demokaraatlik põhikord, sealhulgas kodanike põhiõigused ja eeskätt inimväärikus. Seetõttu peab ka seaduspositivistliku suunaga riigi õiguspoliitika igal juhul rajanema õigusriigi poliitikal. Seejuures ei saa õigusriik piirduda mitte üksnes teatud menetluskordadest kinnipidamisega, vaid

ta on seotud seaduseks saanud üldiste, aegumatute ühiskondlike väärtustega.

Realistliku õigusteooria vastuolulisust näitab ka see, et kui kriitilise pragmatismi ja eksistentsialistliku filosoofia sissetoomine õigusteooriasse pidi ennekõike

Õigusriik ei saa piirduda menetluskordadest kinnipidamisega, vaid on seotud seaduseks saanud üldiste, aegumatute ühiskondlike väärtustega.

vähendama liigset kaldumist (19. sajandil väljakujunenud) seaduspositivsimi ja detsisionismi (Zippelius 2011, 66 jj), kahandab see lähenemine samal ajal ka üldise juriidilise argumentatsiooni vajalikkust ja õigusdogmaatika rolli seadusloomes (Rüthers *et al*. 2011, 306). Realistliku õiguskäsituse determinandiks on alati teatav õigusnormide rahutus ning juhuslikkus, sest olles võimalikult avatud muutustele, väheneb paratamatult teiselt poolt ka õiguskorra stabiilsus. Õiguspositivismi suurimaks saavutuseks on aga õiguskindlus (Zippelius 2011, 208, *133 j*; Luts 1997, 44). Eemaldumine seaduspositivismile omastest õigust tervikuna läbivatest objektiivsetest ja universaalsetest õigusprintsiipidest ja -mõistetest kitsendab mõistmise õigusest vaid üksikreeglitele, mis võib olla hoopis vähendab õiguskorra terviklikku läbipaistvust ning sillutab seeläbi ise tee juhuslikkusele, seadusandlikule voluntarismile ning sotsiaalsete üksikhuvide kontrollimatule sissevoolamisele õigusloomesse, suurendades ka korruptsiooniriski. Kui seadusandja valib realistliku õiguskäsituse ideest lähtuvalt seadusekeele, mida tunneb küll kitsas grupp teatud eluvaldkonnas tegutsevaid spetsialiste, ent suuremale osale elanikkonnast on valitud terminoloogia siiski tundmatu, siis võib paratamatult õigus minetada ka enda universaalsuse funktsiooni. Paradoksaalselt ei pruugi nii seadus enam asuda mitte tegelikkusele lähemal, vaid sellest pigem kaugeneda.

Jääb õigusteoreetiline dilemma – kumb kehvadest valikutest on vähem halb: kas see, et õigus on tervikuna võrdlemisi arusaamatu fenomen, ent igas eluvaldkonnas eraldiseisvalt kehtiv õigus on võimalik vastavate põhjalike erialateadmiste abil endale selgseks teha või see, et õiguskord on õigusteaduse abil kujundatud teadlikult ühetaoliselt ja loogiliselt nii, et sellest saavad aru ühtemoodi võrdselt kõik need, kes on selgeks teinud endale universaalsed printsiibid ja juriidilise õiguskeele.

KOKKUVÕTTEKS

Kui tsiviil- ja karistusõiguses on õigusnormide kujunemisel teoreetilised juhtohjad rohkem positivistliku õigusteaduse käes, siis haldusõigust mõjutavad tunduvalt rohkem kõikvõimalikud muud eluvaldkonnad. Seda juba kasvõi seetõttu, et tsiviil- ja karistusõiguse valdkond on kodifitseeritud süstemaatilistesse mahukatesse seadustikesse, ent haldusõigus on suuresti jätkuvalt killustatud rohkete eriseaduste vahel. Haldusõiguses on valitud õiguspositivismile vähem omane lähenemine, kus õigusteoreetiline rõhuasetus ei ole mitte niivõrd põhiseaduse süstemaatikast võrsuvate materiaalõiguslike normide loomisel (mis tagaks õigusriigi ja -kindluse põhimõtete ellurakendamise), vaid õigusnormide abil kindlate praktiliste probleemide lahendamisel. Selline suund vastab rohkem õigusrealistlikule käsitlusele.

Tähelepanelik peab olema nii realistliku kui ka seaduspositivistliku mõttesuuna kohta käiva kriitika suhtes. Õigusrealismi tugevus on kindlasti selle olemuslik avatus. Seaduspositivismi peksupoisi staatus on aga suuresti ajendatud ajaloolistest sündmustest seoses probleemidega, mis

kaasnevad, kui õiguskord eemaldub teatud väärtustest (nt inimväärikus, demokraatia ja õigusriigi põhimõte). Seaduspositivismist lõplikult kaugeneda aga ei saa. Kuivõrd Eesti põhiseaduse järgi on haldus seotud seadusega, on ka Eesti haldusõiguse ideoloogia teatud määral vältimatult seaduspositivistlik. See ei tähenda, et muud teadusharud, nt sotsiaalteadus ja inseneriteadused ei võiks anda väärtuslikku teadmist seaduste kvaliteedi parandamisel.

Endiselt kehtib aga dilemma, kas tegelikku elu mõjutavat järjekordset nn seadusandja käsku või moraalselt ette heidetavat või koguni kuritegelikku tegu seadusteksti eelnõus (nt süüteona) kirjeldav ametnik peab tundma üksnes oma erialast valdkonda ja elulisi tõsiasju (sotsiaalne aspekt) või tuleb tal endale selgeks teha positivistliku õigusteaduse tegelik ese, milleks on ennekõike puhas ja selge eristusvõime õigusdogmaatikas (juriidiline aspekt), mis omakorda eeldab muuhulgas ilmselt ka õigusteooria, -metoodika ja -filosoofia tundmist.

Õigusrealismi võidukäik haldusõiguses võib samaaegselt tähendada, et õigusnormid on liiga üksikjuhtumile orienteeritud, administratiivse iseloomuga ning kaldu vastava valdkonna ministeeriumi ametkondlike huvide suunas. Käesoleva artikli resümee on, et haldusõiguses on võimalik praegu Eestis valitsevat õigusteoreetilist seadusloomemudelit kindlasti kriitiliselt hinnata eesmärgiga vähendada üleliigsete ja ebatõhusate käskude ja keeldude kuhjumist õiguskorras (dereguleerimine) ning suurendada õigusteaduse osakaalu haldusõiguslike eelnõude ja õigusnormide ettevalmistamisel. Nii vaadatuna võiks õigusteaduse rolli suurendamine olla teatavas mõttes innovatsioon haldusõiguse seadusloomes. Võti ülemäärase seadusandliku bürokraatia ja seaduste vohamise vastu asub suure tõenäosusega siin – seadusandja kätes.

Ainuüksi see, kui Eesti seadusandja teadvustaks erinevaid teoreetilisi õiguskäsitlusi oleks samm edasi, sest vastasel korral valitseb seadusloomes metoodiline ja teoreetiline peataolek. Teadmatusest kantud õigusloomekarusselli juures oleks halvim, kui tegelikku ellu ei jõua ühegi õigusteoreetilise mõttesuuna kasulikud viljad. Ühelt poolt ei toimi õigusrealismi kvaliteedi tagamiseks hädavajalik empiiriline ega sotsiaal- ja majandusteaduslik metoodika ning teiselt poolt ei ole väärtustatud ega rõhku pandud ka seaduspositivismile omasele õigusdogmaatikale (õiguskindlusele, mõistetele, süstemaatikale, loogikale jne). Õigusrealistlikult koostatud seaduseelnõu ilma korraliku metoodilise eeltööta on juhuslik ning samaväärne administratiivõigusliku sekkumisega, mis sisuliselt tähendab üksikjuhtumi lahendamist *ad hoc* kujul, ent sellise käsitluse puudustest saadi suuresti aru juba 19. sajandil. Vastukaaluks on meil olemas põhiseadus kui terviku ja stabiilse õigussüsteemi ülesehitamisele orienteeritud normatiivne õigusallikas.

Haldusõigus on suuresti jätkuvalt killustatud rohkete eriseaduste vahel.

KASUTATUD ALLIKAD

ANNUS, T. (1999). Haldus ja õigus Eestis. – Juridica, 7, 314–320.

BOLSINGER, E. (1998). Was ist Dezisionismus? Rekonstruktion eines autonomen Typs politischer Theorie. – Politische Vierteljahresschrift, 3, 471–502.

CANARIS, C-W. (1969). Systemdenken und Systembegriff in der Jurisprudenz. – Schriften zur Rechtstheorie, 14. Berlin: Duncker & Humblot.

CASPER G. (1967). Juristischer Realismus und politische Theorie im amerikanischen Rechtsdenken. – Schriften zur Rechtstheorie, 10. Berlin: Duncker & Humblot.

EICHLER, H. (1970). Gesetz und System. – Schriften zur Rechtstheorie, 20. Berlin: Duncker & Humblot.

ENNECCERUS, L., NIPPERDEY, H. C. (1959). Allgemeiner Teil des Bürgerlichen Rechts I/1, 15. Auflage. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck).

ERNITS, M. (2008). Preventiivhaldus kui tulevikumudel. – Riigikogu Toimetised, 17, 156–165.

FECHNER, E. (1955). Naturrecht und Existenzphilosophie. – Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie, 41(3), Franz-Steiner Verlag, 315.

FLEINER, T. (1995). Allegemeine Staatslehre. 2. Auflage. Berlin, Heidelberg: Springer-Verlag.

GRECHENIG, K., GELTER, M. (2008). Divergente Evolution des Rechtsdenkens – Von amerikanischer Rechtsökonomie und deutscher Dogmatik. Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht (RabelsZ), 72(3) 513–561. DOI: 10.1628/003372508784937293

GRUNDGESETZ FÜR DIE BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND. [1949] (2019). – https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html

GUSY, C. (1985). Das Grundgesetz als normative Gesetzgebungslehre? – Zeitschrift für die Rechtspolitik (ZRP), 11, 291–299.

HALDUSMENETLUSE SEADUS. – RT I 2001, 58, 354.

HILGENDORF, E., JOERDEN, J. C. (2017). Handbuch Rechtsphilosophie. Stuttgart: J. B. Metzler.

JUSTIITSMINISTEERIUM (2011). Õiguspoliitika arengusuunad aastani 2018. Tallinn. – https://www.just.ee/et/eesmargid-tegevused/oiguspoliitika/oiguspoliitika-arengusuunad

JUSTIITSMINISTEERIUM (2015). Õigusloome mahu vähendamise kava. Tallinn. – www.just.ee/et/eesmargid-tegevused/oiguspoliitika/oigusloome-mahu-vahendamise-kava

JUSTIITSMINISTEERIUMI PÕHIMÄÄRUSE KINNITAMINE. – RT I 1997, 1, 7.

KAUGIA, S. (1995). Õigussotsioloogia olemus, koht ja ülesanded kaasaja ühiskonnas. – Juridica, 8, 360–361.

KELSEN, H. (1953). Was ist die reine Rechtslehre? – Demokratie und Rechtsstaat. Festschrift zum 60. Geburtstag von Prof. Dr. Zaccaria Giacometti. Zürich: Polygraphischer Verlag.

KELSEN, H. (1957). Existentialismus in Rechtswissenschaft? – Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie, 43(2), 161–186.

KELSEN, H. (1960). Reine Rechtslehre. 2. Auflage, Wien: Franz Deuticke.

LUTS, M. (1997). Õigusfilosoofia I. Sissejuhatus õigusfilosoofiasse. Õpik Tartu Ülikooli õigusteaduskonna üliõpilastele. Tartu: Juura.

MADISE, Ü. (2003). Eesti haldusõiguse reformi kandvatest ideedest. – Juridica, 1, 40.

MAIHOFER W. (1971). Realistische Jurisprudenz. – G. Jahr, W. Maihofer. Rechtstheorie: Beiträge zur Grundlagendiskussion. Frankfurt am Main: Vittorio Klostermann.

MERUSK, K. (1998). Riigihalduse õiguslik regulatsioon. – Juridica, 4, 170–172.

NARITS, R. (1995). Jurisprudentsi põhijoontest. – Juridica, 9, 378–380.

NARITS, R. (1998). Eesti õiguskord ja väärtusjurisprudents. – Juridica, 1, 2–6.

PÄRNA, P. (1999). Õigusloome argipäev. – Juridica, 1, 14.

RIIGIKOGU OTSUS. „Õiguspoliitika arengusuunad aastani 2018" heakskiitmine. – RT III, 07.03.2011, 1.

RÜTHERS, B., FISCHER, C., BIRK, A. (2011). Rechtstheorie mit Juristischer Methodenlehre. 6. Auflage. München: C. H. Beck.

STOLLEIS, M. (2014). Die Entstehung des Allgemeinen Teils des Verwaltungsrechts (1850–1900). – Juridica International, 21, 23.

STOLLEIS, M. (1992). Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland. Band. II. Staatsrechtslehre und Verwaltungswissenschaft 1800–1914. München: C. H. Beck.

TAMMELO, I. (2002). Võitlus õigusfilosoofia pärast. – Juridica, 8, l511–513.

THIENEL, R. (1991). Kritischer Rationalismus und Jurisprudenz. Zugleich eine Kritik an Hans Alberts Konzept einer sozialtechnologischen Jurisprudenz. Schriftenreiche des Hans Kelsens Instituts. Wien: Manzsche Verlags- und Univestitätsbuchhandlung.

VARUL, P. (1999). Eesti õigussüsteemi taastamine. – Juridica, 1, 2–4.

ZIPPELIUS, R. (2011). Rechtsphilosophie. 6. Auflage. München: C. H. Beck.

ZIPPELIUS, R. (1981). Rechtsgewinnung durch experimentierendes Denken. – Recht als Prozess und Gefüge, Festschrift für Hans Huber zum 80. Geburtstag. Bern: Verlag Stämpfli.

Eesti metsaomanike uuringu 2019 tulemustest



MIHKEL KANGUR
Tallinna Ülikooli ökoloogia keskuse vanemteadur



MARTIN KÜTTIM
Tallinna Ülikooli ökoloogia keskuse nooremteadur

Metsaomanike mõtteviisis on toimunud tähelepanuväärne muutus metsaomandi kasutamise eesmärkides.

2019. aasta suvel viisid Tallinna Ülikool ja Turu-uuringute AS Erametsakeskuse tellimusel läbi Eesti metsaomanike uuringu[1]. Uuringu eesmärk oli saada ülevaade metsaomanike arusaamadest, väärtushinnangutest, teadmistest ning kavatsustest oma metsade kasutamisel. Küsitluse tulemused on üks sisendeid metsandust puudutavate meetmete väljatöötamisel Eesti metsanduse arengukavas aastateks 2021–2030 ning Eesti Ühise Põllumajanduspoliitika strateegiakava metsanduskomponendi kavandamisel. Käesolevas artiklis tuuakse uuringust välja olulisemad kohad, mis iseloomustavad kõige enam metsanduses toimunud muutusi ning erametsaomanike seisukohti neis küsimustes.

UURINGU METOODIKA. Uuringu raames läbiviidud küsitluste sihtrühmaks olid Eesti erametsaomanikud. Maa-ameti andmetel on Eestis umbes 78 300 majandatava metsamaaga erametsaomanikku, kellest enamik, 94 protsenti, on füüsilised isikud ja kuus protsenti juriidilised isikud. Küsitlusankeedi koostamisel lähtuti andmete võrdluse võimaldamiseks 2001. aastal Metsakaitse- ja Metsauuenduskeskuse ning Statistikaameti läbi viidud erametsaomanike küsitluses „Metsandusliku nõuande vajadus“ kasutatud ankeedist (Metsakaitse ja… 2001).

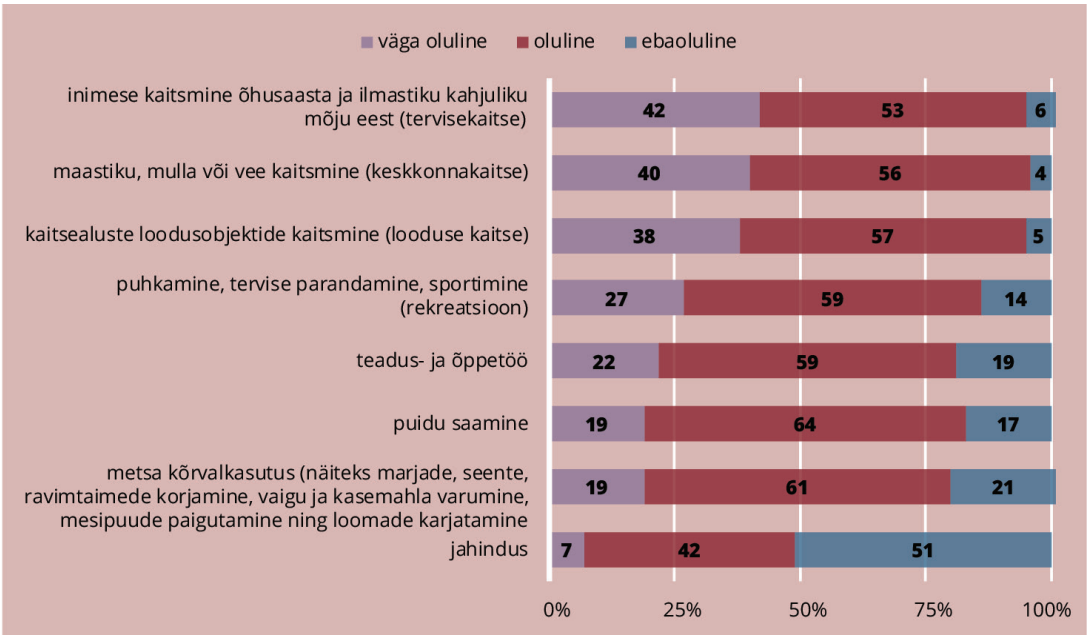
Andmete kogumine toimus 20. maist kuni 19. juunini 2019 veebi- ja telefoniküsitluse kombineeritud meetodil. Küsitlusele vastas 1008 metsaomanikku, kellest 85 protsenti täitsid küsimustiku veebis ning 15 protsenti telefoni teel. Uuringu andmed on esitatud kaalutuna lähtuvalt valimiisikute juriidilisest staatusest ning metsaomandi pindala suurusest. Uuringutulemuste esitlemisel on kasutatud võrdlusmaterjalina andmeid varasematest uuringutest, nagu „Metsaomanike kavatsuste uuring 2011. aastal“ (OÜ Eesti Metsakeskus 2012); „Metsa mitmekülgse kasutamise uuring aastal 2008“ (Turu-uuringute AS 2008) ja Erametsaomanike küsitlusuuring „Metsandusliku nõuande vajadus“ aastal 2001 (Metsakaitse- ja Metsauuenduskeskus 2001).

[1] Uuringu lõppraport (Turu-uuringute AS, Tallinna Ülikool 2019) on Erametsakeskuse kodulehel: https://www.erametsa.ee/wp-content/uploads/2019/10/Erametsaomanike-uuringu-2019-aruanne.pdf.

UURINGU TULEMUSTEST. Erametsaomaniku koondportree. Keskmine Eesti erametsaomanik on 56aastane teise taseme haridusega tööl käiv mees. Tal on alla kümne hektari metsa, mille ta on saanud pärandusena. Metsa ainuomanikuna elab ta maa-asulas oma metsa lähedal. Tema metsas pole looduskaitseliste või muinsuskaitseliste piirangutega objekte. Suuri investeeringuid või kulutusi metsa majandamisele ta ei plaani. Peamine tulu metsast on tema jaoks puidu ja metsaandide kogumine oma tarbeks. Metsa loodus- ja keskkonnakaitselised väärtused on tema jaoks olulisemad majanduslikust tulust, loodushoiu eesmärgil on ta valmis osa metsamaast majandamisest välja jätma ning pidama vabatahtlikult lindude pesitsemise ajal raierahu. Ta ei plaani metsamaad juurde osta ega ka müüa. Samuti ei näe ta vajadust ühineda mõne metsaühistuga. Riigi tegevust erametsanduse arendamisel hindab ta negatiivselt.

Metsa loodus- ja tervisekaitselised väärtused on muutunud omaniku jaoks majanduslikust tulust olulisemateks.

Metsaomandi kasutamise eesmärgid. Tähelepanuväärne muutus, mis on metsaomanike seas toimunud võrreldes varasemate uuringute tulemustes kajastunuga, on metsaomanike vaade metsale. Kasutades ökosüsteemiteenuste kontseptsioonis (Keskkonnaministeerium 2019) kasutatavaid termineid, siis veel 2001. aastal oskas enamik metsaomanikest metsas väärtustada vaid varustavaid teenuseid ja sedagi kitsalt vaid puidutoorme allikana. Käesoleva uuringu tulemused näitavad, et tänapäeval hindavad



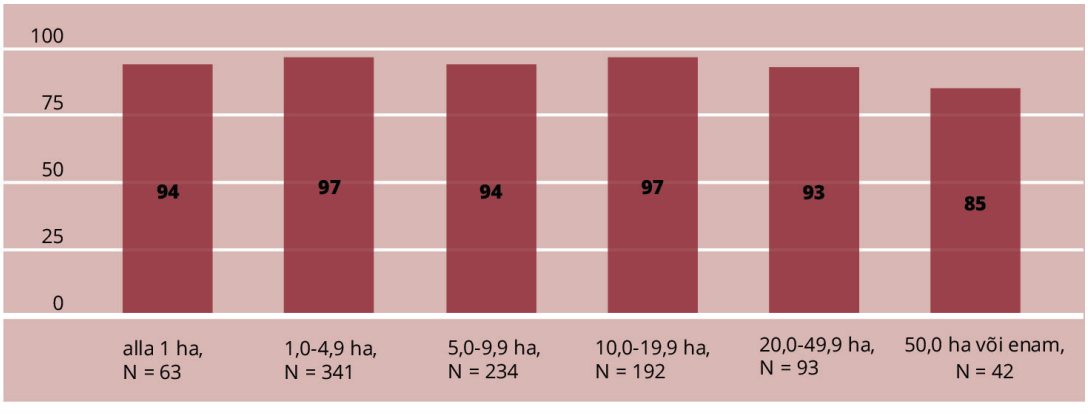
JOONIS 1. Hinnangud erinevate eesmärkide olulisusele metsaomandi kasutamisel.
Allikas: Turu-uuringute AS, Tallinna Ülikool (2019)

metsaomanikud metsas kõige enam reguleerivaid teenuseid nagu inimeste tervise ja keskkonna kaitsmine. Nii leiab koguni 95 protsenti (*väga oluline* ja *oluline* vastanute summa) küsitletutest, et metsa kasutamise peamine eesmärk on kaitsta inimesi õhusaaste ja ilmastiku kahjulike mõjude eest (joonis 1). Samavõrd kõrgelt hinnatakse ka metsade keskkonnakaitselisi väärtusi maastike, mulla ja vee hoidmisel ning kaitsealuste loodusobjektide kaitsmisel. Tervise-, keskkonna- ja looduskaitseliste eesmärkide järel peavad metsaomanikud *väga oluliseks* ja *oluliseks* metsaökosüsteemide kultuurilisi teenuseid, mis toetavad tegevusi nagu puhkamine, tervise parandamine ja sportimine (86%) ning teadus- ja õppetöö (81%). Metsade varustavad teenused on jäänud käesoleva küsitluse tulemustel alles kuuendaks. Puidu saamist metsast peab *väga oluliseks* vaid 19 protsenti küsitletutest, koos *oluliseks* hinnanutega 83 protsenti metsaomanikest. See on samaväärne teiste metsaandide kogumise olulisusega, nagu näiteks marjade, seente ja ravimtaimede kogumine, vaigu ja kasemahla varumine ning loomapidamine. Teiste valdkondadega võrreldes peavad metsaomanikud jahindust kõige vähem tähtsaks metsakasutuse viisiks, koguni 51 protsenti vastanutest peab seda väheoluliseks.

Metsade ökoloogilised väärtused. Muutus metsadesse suhtumises on jälgitav mitte ühes, vaid mitmes uuringu lõigus. Nii väljendavad metsaomanikud vabatahtlikult valmidust pidada metsades raierahu lindude pesitsusajal (joonis 2).

Võime väga selgelt öelda, et sõltumata metsaomandi suurusest või omaniku juriidilisest staatusest on enamik metsaomanikest valmis metsades raierahu pidama. Suuremaid, üle 50hektarilisi metsaomandeid haldavatel omanikel on see küll teistest väiksem (85%), kuid siiski ka see on väga kõrge näitaja. Väiksemaid metsaomandeid haldavatest metsaomanikest on praktiliselt kõik valmis metsade raierahuks lindude pesitsusajal. Selline muutus metsade haldamises oleks kindlasti äärmiselt tervitatav, kuna peamiselt

Peamiselt ebaõigete metsanduslike võtete tõttu väheneb pesitsevate lindude arvukus Eesti metsades väga kiiresti.



JOONIS 2. Valmidus pidada lindude pesitsemise ajal vabatahtlikult raierahu metsamaa suuruse põhjal, vastajate osakaal, kes on nõus vabatahtlikult raierahu pidama.

Allikas: Turu-uuringute AS, Tallinna Ülikool (2019)

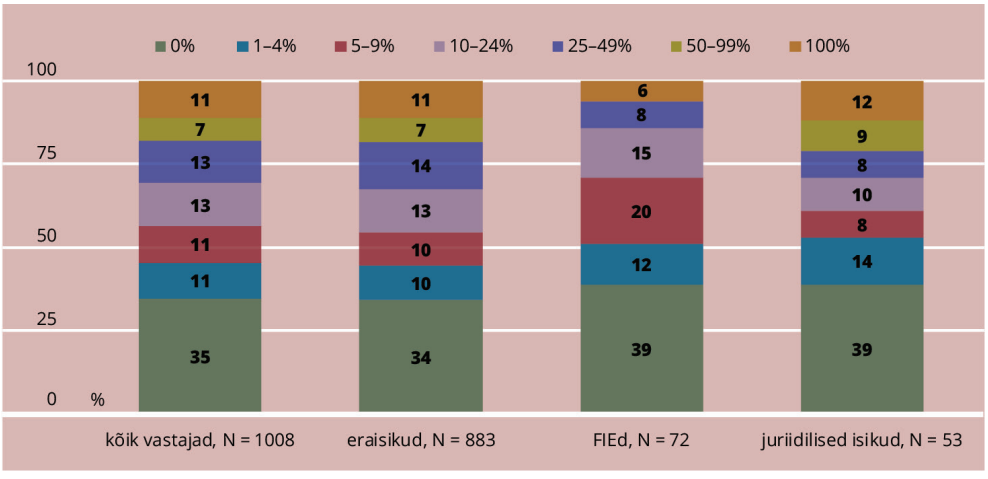
just ebaõigete metsanduslike võtete tõttu väheneb pesitsevate lindude arvukus Eesti metsades väga kiiresti, Eesti ornitoloogiaühingu uuringute kohaselt ligikaud 60 000 paari aastas (Volke 2017).

Lindude pesitsusaegse raierahu vabatahtliku kehtestamise valmisolek on vaid üks näide metsaomanike valmidusest piirata oma tegevust. Suuremal või vähemal määral on kõik metsaomanikud valmis ökoloogilistel ja keskkonnakaitselistel eesmärkidel jätma osa oma metsamaast aktiivsest majandamisest välja (joonis 3).

Kui üldiselt on metsaomanikud rahul olukorraga, et ligikaudu 25 protsenti metsamaast on meil kaitse all, oleksid nad valmis siiski ka oma tulude vähenemisega, jättes osa metsamaast majandamisest välja. Metsaomanikke on üha enam huvitama hakanud, millised on nende metsade ökoloogilised väärtused ning nad sooviksid selle kohta saada rohkem nõustamist. Metsas tegutsemisega soovitakse pigem kasvatada reguleerivate ja kultuuriliste ökosüsteemiteenuste kvaliteeti oma kinnistutel. Praegusel hetkel on selles valdkonnas tugisüsteeme suhteliselt vähe. Metsade ökoloogiliste teenuste määramise- ja haldamisealast nõustamist on võimelised pakkuma suhteliselt vähesed inimesed Eestis, nende ettevalmistus sisuliselt puudub.

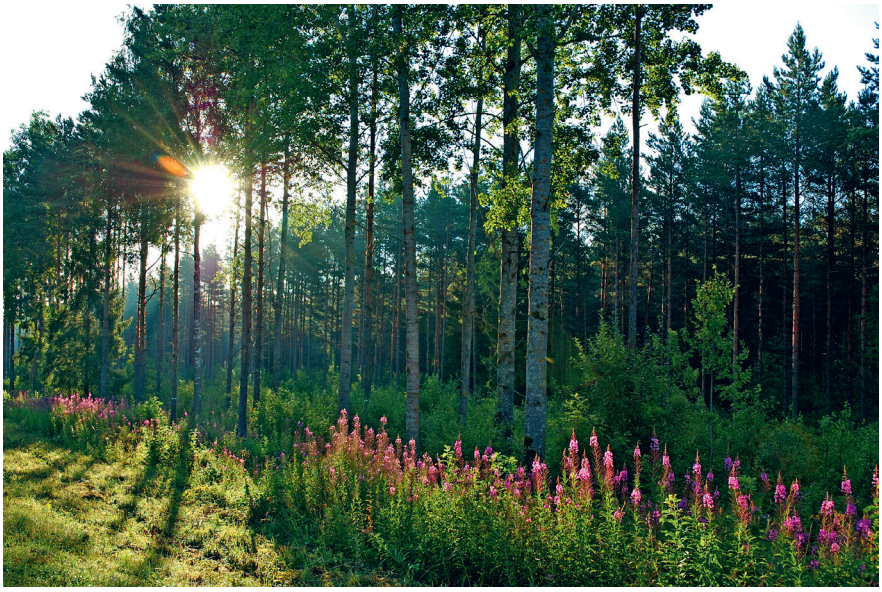
Erametsaomanikud näevad probleemina metsamaa ülesostmist välismaalaste, sh välisfirmade poolt.

Metsaomandi maksustamine. Uuringus pälvis ohtralt kriitikat erametsaomanike maksustamine. Põhiline murekoht on erametsaomanike arvates füüsiliste ja juriidiliste isikute ebavõrdne kohtlemine ja erametsaomanike ebaproportsionaalselt kõrge maksustamine. Metsandus on pika perspektiiviga valdkond, kus omanik võib sõltuvalt puuliigist pärast raiet saada puidu müügist tulu alles iga 50–60 aasta järel. Püsiv maamaksukohustus seab aga metsa omamise ja majandamise majandusliku jätkusuutlikkuse ja mõttekuse küsimärgi alla ning lisasurve puidu realiseerimisele. Metsaomanikud on keskkonnakaitseliste väärtushinnangute



JOONIS 3. Kui suure osa oma metsamaast oleksite valmis loodushoiu nimel majandamisest välja jätma?

Allikas: Turu-uuringute AS, Tallinna Ülikool (2019)



Pilt on illustratiivne

Foto: Jüri Pere / RMK fotopank

ja majandusliku õigluse sümbioosina pakkunud välja regulatsiooni, mille kohaselt oleks erametsaomanikul õigus määrata piiramata ajaks reservaatalasid, mille pealt maamaksu ei oleks tarvis tasuda. Antud aladel oleks välistatud tehnikaga liikumine, puidu (ka lamapuidu) varumine ja metsa istutamine.

Samuti peetakse ebaõiglaseks eraisikust metsaomaniku puidumüügi tulumaksuga maksustamist, sest raietega saadav ühekordne tulu ei pruugi mitmekümne aasta järel korvata väiksema metsamaa pindalaga omanikule maksudeks ja metsa majandamiseks kuluvat ressurssi.

Metsamaa müük välismaalastele ja suurfirmadele. Erametsaomanikud näevad probleemina metsamaa ülesostmist välismaalaste, sh välisfirmade poolt. Riigi vaatevinklist on metsamaa välisomandisse liikumises mitu ohtu. Esiteks on riigikaitselised riskid välisomanike puhul suuremad. Teiseks suurendab metsamaa koondumine suurte firmade kätte metsa majandamise intensiivsust, vähendades seega nii metsade puiduvaru kui ka ohustades nende elurikkust. Sel põhjusel on riik pidanud oluliseks toetada eelkõige väiksema metsaomandiga erametsaomanikke (Metsaseadus 2006, § 10). Metsade kui ühe rahvusmaastiku liikumine välismaisesse omandisse on uuringu põhjal metsaomanikele ka emotsionaalselt valus.

KOKKUVÕTE. Vaadates metsaomanike seisukohti metsades toimuva suhtes, kerkib üles paratamatu küsimus, kes esindab metsaomanike huve avalikkuses. Metsaomanikud tunnevad, et metsades toimuva üle peetav arutelu teeb neile liiga, kuna metsades toimuvat esitletakse liigse emotsionaalsusega. Metsaomanikud on samuti kriitilised riikliku metsapoliitika suhtes, peamiselt vaid lageraietepõhine metsade majandamine on vastuolus enamiku metsaomanike vaadetega metsale. Just lageraied on need, mis tavainimesi metsades toimuva juures kõige enam ärritavad. Metsaomanikud tajuvad aga ebaõiglusena, et kõiki neid seostatakse sellise majandamisviisiga. Eesti metsade seisu ja nende majandamisviiside

vastu tunneb huvi kogu ühiskond ning on oluline, et pilt metsas toimuva kohta oleks võimalikult adekvaatne. Seega võiks metsaühistud võtta suurema vastutuse ja toimida ka metsaomanike huvikaitseorganisatsioonidena. Vahetult metsaomanikke nõustades on just neil parim ülevaade, mida metsaomanikud kõige olulisemaks peavad. Seni kuni metsaomanike huvid ei kattu metsaühistute huvidega, peame tõdema – nagu näitab käesolev uuring –, et 67 protsenti metsaomanikest ei kavatse ühistutega liituda. Ometi näeb riik just metsaühistuid peamiste partneritena riikliku erametsanduspoliitika elluviimiseks. Valdav osa metsaomanikke majandab oma metsi heaperemehelikult, hoolib nende seisundist ja soovib nende üle uhke olla. Sellisena võiksid nad ka ühiskonnas meie metsade hooldajatena väärtustatud olla.

Artikkel on kirjutatud valdavalt toetudes uuringu aruandele, seega on artikli valmimisele kaasa aidanud ka Silja Lassur Tallinna Ülikoolist, Vaike Vainu Turu-uuringute ASist ning Indrek Jakobson ja Irje Möldre Sihtasutusest Erametsakeskus.

KASUTATUD ALLIKAD

KESKKONNAMINISTEERIUM. (2019). Looduse hüved ehk ökosüsteemiteenused. – https://www.envir.ee/et/looduse-huved-ehk-okosusteemiteenused.

METSAKAITSE- JA METSAUUENDUSKESKUS. (2001). Metsandusliku nõuande vajaduse analüüs ja metsandusliku nõuande strateegia väljatöötamine.

METSASEADUS. (2006). – RT I, 13.03.2019, 61. – https://www.riigiteataja.ee/akt/113032019061.

OÜ EESTI METSAKESKUS. (2012). Metsaomanike kavatsuste uuring 2011. Tartu.

TURU-UURINGUTE AS. (2008). Metsa mitmekülgne kasutamine 2008. Tallinn.

TURU-UURINGUTE AS, TALLINNA ÜLIKOOL. (2019). Erametsaomanike küsitlusuuring. Mai-juuni. – https://www.erametsa.ee/wp-content/uploads/2019/10/Erametsaomanike-uuringu-2019-aruanne.pdf.

VOLKE, V. (2017). Eesti metsadest on kadunud 60 000 linnupaari aastas. Eesti Ornitoloogiaühing.

Euroopa Liidu infokeskus Eesti Rahvusraamatukogus



MERLE TÕNISTE
Eesti Rahvusraamatukogu sotsiaalia ja parlamendiraamatukogu juhtiv spetsialist

Rahvusraamatukogu Euroopa Liidu infokeskus jagab kõigile huvilistele teavet Euroopa Liidust.

Euroopa Liidu infokeskus (ELIK) loodi koostöös Riigikantseleiga seoses Eesti ja Euroopa Liidu (EL) liitumisläbirääkimiste algusega 1998. aastal, kui valitsus moodustas avalikkuse tõhusamaks informeerimiseks riigisisese teavitusvõrgustiku. Nüüdseks on keskus osa rahvusraamatukogu sotsiaalia ja parlamendiraamatukogust.

22 tegevusaasta jooksul on keskusel olnud nii intensiivsemaid kui ka rahulikumaid aegu. Pingeline periood oli ELiga ühinemise eelne ja järgne aeg, kui Põhjamaade eeskujul loodi keskuse juurde tasuta euroinfo telefon (tegutses 2017. aastani). Sisustati eraldi lugemissaal ELi institutsioonide ametlike väljaannete ning ELi poliitika-, õiguse ja ajaloovaldkonna teaduskirjanduse ja ajakirjadega, korraldati rohkesti teavitusüritusi ja koolitusi.

TEENUSED JA SIHTRÜHMAD

Võrreldes keskuse algusaegadega on infoedastuse võimalused teisenenud ja kanalid muutunud tänapäevasemaks. Lähtuvalt sihtgrupist vahendatakse infot eri kanaleid kasutades ja teenuseid osutades. Oleme kogenud, et huvilised leiavad infot küll iseseisvalt, kuid vajavad selle rohkuses orienteerumisel siiski abi ja juhendamist.

Parlamendiraamatukogu osana aitab ELIK Riigikogu ja ELi valdkonnaga tegelevaid ametnikke tööks vajaliku info ja õigusaktide leidmisel. Ettevõtjaid abistatakse äritegevust toetava ELi info leidmisel; õpilasi, tudengeid ja erialaspetsialiste juhendatakse kasutama andmebaase ja infoallikaid ning leidma



Infokeskusel oli veebruaris 2017 külas Euroopa Parlamendi saadik Kaja Kallas.

Foto: Teet Malsroos



Hetk kohtumiselt Riigikogu liikme Marko Mihkelsoniga märtsis 2017

Foto: Teet Malsroos

õppe- ja uurimistööks vajalikku kirjandust. Lisaks pakutakse personaalset nõustamist kõigile, kes vajavad abi erialase info otsimisel ega suuda orienteeruda suures infotulvas. Haridusprogrammid, nt „Tunne Euroopa Liitu" (teematunnid) aitavad suurendada õpilaste teadmisi Euroopa Liidu ülesehitusest, institutsioonidest ja seostest maailma ajalooga.

Teavitustööle aitavad kaasa mitmesugused üritused, kus ELIK osaleb või mida ise korraldab. Koostöös saatkondadega on olnud väga menukad kultuuriõhtud, mis tutvustasid Austria ja Suurbritannia kultuuri. Korraldatud on ka vestlusõhtuid Euroopa Parlamendi saadikutega (nt Urmas Paet ja Kaja Kallas). Aktiivselt osaletakse iga-aastastel Euroopa päeva üritustel ja Tallinna Ülikooli tudengimessil MELU ning korraldatakse noortele suunatud üritusi koos hea koostööpartneriga Tegusad Eesti Noored.

EUROOPA DOKUMENDIKESKUS

Euroopa dokumendikeskusena (EDK) kuulub ELIK Euroopa Komisjoni teavitajate võrgustikku, mille ülesanne on teha kättesaadavaks ELi ja selle tegevuspõhimõtteid käsitlev teave. Võrgustiku töös osaletakse aktiivselt 2009. aastast, seejuures täiendatakse end liikmetele suunatud koolitustel nii Eestis kui ka väljaspool. Lisaks saab dokumendikeskus tellida ja jagada ELi institutsioonide ja asutuste tasuta trükiväljaandeid, mida on võimalik Euroopa Liidu väljaannete talituse veebilehelt ka alla laadida. Tihe koostöö Eesti võrgustiku liikmetega võimaldab ELIKil oma teenuseid tutvustada ja pakkuda ka väljaspool raamatukogu, eelkõige viia koostöös õpetajatega läbi ELi-teemalisi koolitusi Eesti eri paigus.

SOOVITUSED INFO OTSIMISEL

Raamatukogus suunatakse huvilised eelkõige ELi lugemissaali 5. korrusel, kus on võimalik kohapeal tutvuda või soovi korral ka koju laenutada väärt teaduskirjandust ning kaasa võtta institutsioonide ja ametite tasuta materjale. Raamatutele lisaks saab infot otsida mitmesugustest andmebaasidest ja infoallikatest. Selleks on hea alustada

Rahvusraamatukogu otsinguportaalist, mille kaudu raamatukogu kasutajal on vaba juurdepääs eri valdkondade teadusajakirjade täistekstidele. ELi-teemalistest andmebaasidest väärib esiletõstmist andmebaas ESO (European Sources Online), mis sisaldab viiteid internetiallikatele ning ELi institutsioonide, rahvusvaheliste organisatsioonide, riikide valitsuste ja sõltumatute mõttekodade publikatsioonidele ja dokumentidele. ELi teemasid tutvustatakse parlamendiraamatukogu ajaveebis Parlafon ning sotsiaalmeedias.

Selle aasta alguses valmis ELi infokeskuse uus kasutajasõbralik ja nüüdisaegsete võimalustega koduleht **elik.nlib.ee**. Veebilehe rubriigis „Fookuses" pakutakse infopakette ELi aktuaalsetel teemadel nagu nt Brexit, kliimamuutused, pagulaskriis, digitaalne ühisturg, väärinfo. Teemapaketid sisaldavad viiteid teadusartiklitele, raamatutele, internetiallikatele ja artiklitele Eesti meedias ning neid täiendatakse pidevalt uue infoga. Rubriigis „Soovitame lugeda" tutvustame värsket teaduskirjandust. Kui kodulehe infost ei piisa ja oma küsimusele vastust ei leia, siis saab küsimusi esitada infokeskuse kodulehel veebivormis „Küsi meilt" või saata e-kirja aadressil **elik@nlib.ee**.

KASUTATUD ALLIKAD

Eesti Rahvusraamatukogu otsinguportaal. – https://portaal-nlib-ee-primo.hosted.exlibrisgroup.com/primo-explore/search?sortby=rank&vid=372NLE_V1&lang=et_EE

Euroopa Liidu infokeskus. – https://elik.nlib.ee/et

Euroopa Liidu väljaannete talitus. – https://op.europa.eu/et/web/general-publications/publications

ESO. European Sources Online. – https://www.europeansources.info/

Parlafon. Sotsiaalia ja parlamendiraamatukogu ajaveeb: õigus, majandus, poliitika, Euroopa Liit. – https://parlafon.wordpress.com

Teematunnid. Eesti Rahvusraamatukogu. – https://www.nlib.ee/et/haridustegevus



5. märtsil 2020 tõstatas Eesti esmakordselt Julgeolekunõukogu ajaloos küberjulgeoleku küsimuse. Eesti alaline esindaja ÜRO juures Sven Jürgenson loeb ette ühist pressiavaldust.

Foto: ÜRO, Välisministeerium.



6. märtsil 2020 ÜRO Julgeolekunõukogus Eesti eestvedamisel toimunud arutelu Krimmi inimõiguste teemal juhtis välisministeeriumi asekantsler Paul Teesalu

Foto: Välisministeerium



President Kersti Kaljulaid heiskas 1. jaanuaril 2020 presidendi kantselei ees ÜRO lipu, et tähistada Eesti liikmelisuse algust ÜRO julgeolekunõukogus.

Foto: Presidendi Kantselei

Parlamentaarsed uudised



PIRET VILJAMAA
Eesti Rahvusraamatukogu sotsiaalia ja parlamendiraamatukogu infospetsialist

Välisriikide parlamentide uudiseid 2019. aasta novembrist 2020. aasta aprillini. Uudistest valiku tegemisel on kasutatud uudisteagentuuride ja meediaväljaannete ning parlamentide koduleheküljedel leiduvaid materjale.

ALBAANIA. Märtsi algul jättis president Ilir Meta põhiseaduse ja võimude lahususe printsiibi rikkumisele viidates välja kuulutamata parlamendis vastu võetud seaduseelnõu, mis sätestas, et konstitutsioonikohtu liikmed ei pea enam presidendi ees ametivannet andma. Kui nad presidendilt kümne päeva jooksul vastavat kutset ei saa, saadavad nad oma vandetõotuse kirjalikult. Seaduse mõju on kavandatud tagasiulatuvalt. President nimetas valitsuse algatatud eelnõu riigipöördekatseks ja ähvardas parlamendi laiali saata, kui see eelnõu ikkagi vastu võtab.

Albanian Daily News, 02.03.2020, „President turns back publicly changes to the Law on C. Court, warns govt". – https://tinyurl.com/seyb422

Albanian Daily News, 03.03.2020, „„Swearing-in law" returned to parliament". – https://tinyurl.com/w9venpo

Märtsis pöördus 23 kodanikuühendust avalikult parlamendi poole, nõudes kuritegevuse vastase seadustepaketi menetlemise lõpetamist. Pöördumises öeldakse, et pakett rikub põhiseadust ja võimude lahususe printsiipi, samuti riivab kodanike põhiõigusi ja vabadusi nagu vaba liikumise ja õiglase kohtupidamise õigust ning võib kahjustada võitlust organiseeritud kuritegevusega. Peaminister Edi Rama sõnul on eelnõudel avalikkuse 72protsendiline toetus ning ta süüdistas presidenti organiseeritud kuritegevuse kaitsmises. Organiseeritud kuritegevuse vastane seaduseelnõu võeti parlamendis 89 poolthäälega vastu. Vastuhääli anti 17. Parlament võttis vastu ka vara konfiskeerimise seaduse. Kuu lõpul jättis president organiseeritud kuritegevuse vastase seaduseelnõu välja kuulutamata, loetledes rea põhjusi, miks see põhiseadust rikub. Valitsus leppis meetmetes kokku jaanuaris, näiteks kohustasid need kuritegevuses kahtlustatud või süüdi mõistetud isikuid tooma tõendeid, et nende vara on saadud seaduslikel alustel.

Albanian Daily News, 31.01.2020, „„Anti-KCK" package approved, enters in force". – https://tinyurl.com/r2mfueg

Albanian Daily News, 04.03.2020, „Civil society seeks „Anti-crime" package abrogation". – https://tinyurl.com/sdlstfo

Albanian Daily News, 06.03.2020, „Parliament adopts anti-crime package". – https://tinyurl.com/rkgfdel

Albanian Daily News, 30.03.2020, „President turns back the so-called anti-KCK bill". – https://tinyurl.com/vy6qcuk

AMEERIKA ÜHENDRIIGID. 2019. aasta detsembris toetasid Senat ja Esindajatekoda ülekaalukalt sanktsioonide kehtestamist gaasijuhtme Nord Stream 2 rajamisega seotud firmadele, lootes u 10 miljardit eurot maksvat projekti peatada. Meede lisati USA 738 miljardi dollari suuruse kaitse-eelarve seadusele (NDAA), seda toetas Senatis 86, vastu oli 8 saadikut. Sanktsioonid on suunatud gaasijuhet paigaldavate laevade vastu ning hõlmavad projektiga seotud töövõtjate varade külmutamist ja USA viisade tühistamist. USA seadusandjad ning mitu Kesk- ja Ida-Euroopa riiki on hoiatanud, et projekt toob Venemaa valitsusele miljardeid dollareid tulu ja suurendab järsult riigi mõjuvõimu Euroopas. Torustik peaks kahekordistama gaasitarneid Saksamaale. Euroopa Liidu esindajad on väljendanud rahulolematust ELi majandusasjadesse sekkumise pärast. Novembris kiitis Bundestag Nord Stream 2 lõpuleviimise heaks. Saksamaa kantsleri Angela Merkeli sõnul peab ta ekstraterritoriaalseid sanktsioone kohatuks. Venemaa on lubanud gaasitoru ehitustööd sanktsioonidest hoolimata lõpule viia.

NDAAs sätestati ka USA jaoks ajalooline muudatus: esimest korda võimaldatakse föderaalsektori töötajatele 12 nädala pikkust tasustatud vanemapuhkust, seda küll väiksemas mahus, kui algselt kavandati. Haige lähedase eest hoolitsemiseks puhkust siiski ei anta, seda võib kasutada vaid lapse sünni või adopteerimise puhul. USA oli ainus tööstusriik, kus tasustatud vanemapuhkust seni ei olnud.

Veel sätestati näiteks kosmoseväe loomine.

Federal Times, 17.12.2019, „12 weeks of paid parental leave makes it to the president's desk". – https://tinyurl.com/slgka2t

BBC NEWS, 21.12.2019, „Nord Stream 2: Trump approves sanctions on Russia gas pipeline". – https://tinyurl.com/vpva7kq

Deutsche Welle, 17.02.2020 „The unclear future of Nord Stream 2, Russia's controversial gas pipeline". – https://tinyurl.com/u4mo7dq

Veebruaris toimus Senatis, kus vabariiklastel on 53:47 enamus, president Donald Trumpi ametist tagandamise hääletus, mis ootuspäraselt läbi kukkus. Esindajatekoda kiitis selle varem heaks. Võimu kuritarvitamises pidas presidenti süütuks 52 ja süüdi olevaks 48 senaatorit, õigusemõistmise takistamises süütuks 53 ja süüdi olevaks 47 senaatorit. Kõik demokraadid hääletasid süüdimõistmise poolt. Vabariiklasest senaator Mitt Romney teatas varem, et toetab Trumpi ametist tagandamist, kuid hääletas hiljem vaid ta võimu kuritarvitamises süüdimõistmise poolt. Valge Maja hinnangul mõisteti president täielikult õigeks.

ERR Uudised, 19.12.2019, „USA Esindajatekoda toetas president Donald Trumpi tagandamist". – https://tinyurl.com/vbznr79

ERR Uudised, 06.02.2020, „USA Senat ei toetanud presidendi tagandamist". – https://tinyurl.com/tm3ugpy

Politico, 06.02.2020, „Trump acquitted on impeachment charges". – https://tinyurl.com/rn4pefz

ARMEENIA. Jaanuaris võttis Rahvusassamblee vastu seadusemuudatused, millega kriminaliseeriti kuritegelikku subkultuuri kuulumine, isegi kui sellega seotud isik ühtki kuritegu pole sooritanud. Muudatusi toetas 73 saadikut, vastu oli 20. Eelnev debatt oli tormiline, hõlmates ka kähmlusi, karjumist ning vandumist. Näiteks võib kuritegelikku subkultuuri kuuluva grupeeringu loomise ja juhtimise eest edaspidi määrata 5–10aastase vanglakaristuse ning mõnel juhul ka vara konfiskeerida. Seadusega soovitakse vastutusele võtta organiseeritud kuritegevuse juhte, nn „seaduslikke vargaid".

Armenpress, 22.01.2020, „Armenia outlaws "thieves-in-law" by passing new anti-mafia bill". – https://tinyurl.com/srjglye

Eurasianet, 23.01.2020, „Armenia takes on "thieves in law"". – https://tinyurl.com/tbnnptz

Märtsi lõpul võttis Rahvusassamblee vastu rea seadusemuudatusi, mis täiendasid eriolukorra seadust. Opositsioon muudatusi ei toetanud. Näiteks lubatakse julgeolekustruktuuridel eriolukorra kehtivuse ajal kodanikke elektrooniliste kanalite kaudu jälgida (inimeste liikumist, koroonaviirusega nakatunute kontakte,

telefonikõnede kestust, interneti kasutust, kuid mitte telefonikõnede sisu).

News.am, 31.03.2020, „„My Step“ bloc rams controversial bill on personal information through Armenian parliament“. – https://tinyurl.com/uqz2bsb

News.am, 31.03.2020, „Armenia Parliament approves sensational bill in second and final reading“. – https://tinyurl.com/w7jpgrw

ASERBAIDŽAAN. Veebruaris toimunud ennetähtaegsed parlamendivalimised võitis president Ilham Alijevi valitsuspartei. Kui kindlaks oli määratud 121 kohta 125st, sai Alijevi Uus Aserbaidžaan vähemalt 70 kohta. Teised parteid on killustunud parlamendis väga nõrgalt esindatud, palju on sõltumatuid kandidaate. Nelja valimispiirkonna tulemused tühistati, seal toimuvad järelvalimised. Korralised valimised pidanuksid toimuma tänavu novembris, kuid Alijev saatis mullu detsembris parlamendi üllatuslikult laiali. Valimisaktiivsus oli 47,8 protsenti. Opositsioon ja välisvaatlejad OSCEst ja Euroopa Nõukogust süüdistasid võime massilistes rikkumistes.

ERR Uudised, 10.02.2020, „Aserbaidžaani valimised võitis võimuerakond, opositsioon protesteerib“. – https://tinyurl.com/vssa2m5

NEWS.am, 05.03.2020, „Azerbaijani Constitutional Court approves election results“. – https://tinyurl.com/uutbj8v

Inter-Parliamentary Union, „Azerbaijan“. – https://tinyurl.com/urosr8e

BELGIA. Pärast eelmise aasta mais toimunud üldvalimisi ei suutnud parteid kuidagi koalitsiooni moodustamises kokkuleppele jõuda, kuid koroonaviiruse tõttu heideti erimeelsused praegu kõrvale ning opositsiooniparteid otsustasid toetada senist vahevalitsust. Eriolukorraga toimetulekuks moodustati lähikuudeks täievoliline valitsus. Esindajatekojas sai peaminister Sophie Wilmès 84 poolt- ja 44 vastuhäält. Hääletus toimus etappide kaupa ja paberil. Parlament annab valitsusele ka ulatuslikumad volitused, võimaluse anda seadlusi ilma parlamendi nõusolekuta.

Euronews, 19.03.2020, „Coronavirus achieves the impossible as Belgium forms government amid health crisis“. – https://tinyurl.com/sux39uq

VRT NWS, 19.03.2020, „New Belgian government gets backing from MPs“. – https://tinyurl.com/ufjwl27

BULGAARIA. Märtsis nõustus Rahvusassamblee eriolukorra väljakuulutamisega. Võeti vastu ka eriolukorra meetmete seadus, kuid president Rumen Radev saatis selle parlamendile tagasi, väites, et selles on mitu ebavajalikku meedet. Presidendi sõnul ei vaja rahvas ähvardusi, vaid tuge. Näiteks polnud president rahul muudatusega, mis suurendas nakkushaiguste kohta valeinfo levitamise eest ette nähtud karistusi (maksimaalse vangistuse kestust pikendati kahelt aastalt kolmele ning trahv tõsteti kümnekordseks; kui valeinfo levitamine põhjustab olulist kahju, siis sätestati veel rangemad karistused). President juhtis tähelepanu asjaolule, et pole defineeritud, mida valeinfoks peetakse ning selle paragrahvi kehtivus ei lõppe eriolukorraga. Rahvusassamblee oli presidendi ettepanekutega nõus ning eemaldas seadusest kaks sätet.

Novinite, 22.03.2020, „President Rumen Radev to impose a partial veto on the State of Emergency Act – no battle is won with fear“. – https://tinyurl.com/u7xyot3

Novinite, 23.03.2020, „The Head of State: we have a future and what Bulgaria's tomorrow will be after the state of emergency is over depends on our common sense, actions and solidarity today“. – https://tinyurl.com/vt9vmdn

Novinite, 23.03.2020, „Bulgarian parliament accepts president's veto on the State of Emergency Measures Act“. – https://tinyurl.com/uvhrd8x

EL SALVADOR. Veebruaris marssisid El Salvadori politseinikud ja sõjaväelased parlamenti. Populaarne noor president Nayib Bukele kutsus relvastatud korrakaitsjad parlamenti, sest enamik parlamendiliikmetest ei soovinud jõustruktuuridele parema varustuse ostmiseks 109 miljoni dollari suuruse laenu üle peetavas debatis osaleda. Varem oli president andnud parlamendile laenukava toetamiseks nädala. Parlamendi juurde kogunes umbes 50 000 valitsusmeelset meeleavaldajat. 2019. aastal ametisse astunud Bukele on lubanud võidelda kuritegelike jõukude ning korruptsiooni vastu. Opositsioonipoliitikud

nimetasid relvastatud meeste ilmumist parlamenti enneolematuks hirmutamiseks ning ülemkohus nõudis presidendilt, et ta edaspidi hoiduks sõjaväe kasutamisest põhiseaduses mitte ette nähtud viisil.

ERR Uudised, 10.02.2020, „El Salvadori relvastatud politseinikud ja sõjaväelased tungisid parlamenti". – https://tinyurl.com/qwm5kqr

The Guardian, 16.02.2020, „Nayib Bukele's military stunt raises alarming memories in El Salvador". – https://tinyurl.com/sqg9j57

GRUUSIA. Eelmise aasta juunis lubas valitsev Gruusia Unistus ulatuslike meeleavalduste survel, et 2020. aasta sügiseks planeeritud parlamendivalimised toimuvad proportsionaalse valimissüsteemi põhimõtete alusel ning vajalikud seadusemuudatused võetakse selleks ajaks vastu. 2024. aastast läheb riik igal juhul üle proportsionaalsele valimissüsteemile. Menetlusse võeti kaks proportsionaalset valimissüsteemi seadustavat eelnõu (koalitsiooni ja opositsiooni algatatud). Novembris lükati mõlemad tagasi. Paljud koalitsioonisaadikud teatasid, et nad ei toeta ka oma partei eelnõu. Opositsiooni eelnõu sai 32 ja koalitsiooni algatatu 101 saadiku toetuse (vaja läinuks vähemalt 113 poolthäält). Järgnesid korduvad meeleavaldused parlamendihoone ees, rahvas takistas saadikute sisenemist hoonesse ja nõudis erakorralisi valimisi. Opositsioonisaadikud jätsid protestiks töö parlamendis ning liitusid meeleavaldajatega. Poliitilise kriisi jätkudes astusid mitmed Gruusia Unistuse parlamendiliikmed parteist välja. Märtsis jõuti lõpuks niikaugele, et Gruusia Unistus ja opositsioon leppisid kokku valimisseaduse muutmises; esitati uus põhiseaduse muutmise eelnõu, mis näeb ette, et 2020. aasta valimistel jaotatakse 120 kohta proportsionaalselt ning 30 majoritaarselt.

Agenda.ge, 13.11.2019, „Opposition vows support for ruling party election bill to 'avoid threats' to 2020 proportional vote". – https://tinyurl.com/s6p9cht

Agenda.ge, 14.11.2019, „Ruling party proposed election bill scrapped". – https://tinyurl.com/r6sfm5n

Agenda.ge, 26.11.2019, „Parliament speaker urges opposition to return to parliament, opposition refuses". – https://tinyurl.com/vxh6hsr

Agenda.ge, 10.12.2019, „14th MP leaves ruling Georgian Dream party". – https://tinyurl.com/wuwmkd9

Agenda.ge, 12.03.2020, „Electoral reform agreement bill tabled – what's in it? ". – https://tinyurl.com/w8hgaud

Parliament of Georgia, 16.03.2020, „The procedural issues and rules approved the Constitutional Change on electoral system". – https://tinyurl.com/v7d7nqj

Opositsiooni ja koalitsiooni vahelised pinged mõjutasid ka ametiisikute määramise otsuste vastuvõtmist. Detsembris katkestati eluaegsete Ülemkohtu kohtunike määramise istung, sest keegi oli istungisaali pihustanud tundmatut haisvat ainet. Mitu parlamendiliiget tundsid end seetõttu halvasti, koalitsioon süüdistas intsidendis kaht opositsiooniliiget. Opositsioon ja kodanikeühendused olid paljude kandidaatide vastu, juhtumi eest võttis vastutuse kodanikeühendus Häbi. Samal päeval kinnitas parlament siiski 14 ülemkohtunikku 19st. Parlamendi juures toimus samal ajal protestimeeleavaldus. Euroopa Liidu esindaja Peter Stano avalduses nimetati ülemkohtunike valiku protseduuri läbipaistmatuks ning kohtusüsteemi usaldusväärsust kahjustavaks.

Veebruaris boikottis opositsioon Irakli Shotadze valimist peaprokuröriks, nimetades teda Gruusia Unistuse kandidaadiks. Peaprokuröri kandidatuur sai 82 poolt- ja mitte ühtki vastuhäält. Spiiker Archil Talakvadze aastakõne ajal mängis opositsioon NSVLi hümni, väites, et Gruusia Unistuse juhtimise all meenutab riik endist Nõukogude Liitu. Märtsis boikottis opositsioon ka Ülemkohtu peakohtuniku valimist, sest Gruusia Unistus ei vabastanud poliitvange. Lisaks süüdistas opositsioon valitsusparteid koroonaviirusega tekkinud olukorra ärakasutamises, et omale sobiv kandidaat ametisse määrata.

Agenda.ge, 12.12.2019, „Parliament session paused as unclear substance spilled before controversial voting". – https://tinyurl.com/tuh5ldb

Agenda.ge, 12.12.2019, „Parliament approves 14 of 19 candidates as lifelong judges on Supreme Court amid protests". – https://tinyurl.com/uzmnaf8

Agenda.ge, 14.12.2019, „EU issues statement on appoint-

ment of Supreme Court judges". – https://tinyurl.com/yxyou7r4

Agenda.ge, 18.02.2020, „Amid opposition boycott, parliament approves Shotadze as chief prosecutor for 2nd time". – https://tinyurl.com/wyv3u8l

Agenda.ge, 18.02.2020, „Parliament Speaker says Georgia moving forward in annual report, opposition interrupts with USSR anthem". – https://tinyurl.com/r9tfoe8

Agenda.ge, 17.03.2020, „Parliament elects Supreme Court chair amid opposition boycott". – https://tinyurl.com/uaqv2ut

HISPAANIA. Novembris toimusid Hispaanias jälle üldvalimised, mille võitsid peaministri kohusetäitja Pedro Sáncheze sotsialistid (PSOE), kuid ei saavutanud absoluutset enamust. Seega valimised neljandat aastat kestvat poliitilist patiseisu ei lahendanud. Sotsialistid said 350kohalises Kongressis 120 mandaati (kolm vähem kui eelmistel valimistel aprillis) ja Senatis 92 kohta. Teise koha sai konservatiivne Rahvapartei 88 mandaadiga Kongressis (22 kohta rohkem kui aprillis), Senatis said nad 84 kohta. Kolmandaks tõusis paremäärmuslik Vox, mis sai Kongressis 52 kohta senise 24 asemel (Senatis 2 kohta). Kohti kaotanud vasakpoolne Podemos (Me Suudame) sai Kongressis 26 mandaati. Suurimaks kaotajaks oli paremtsentristlik Ciudadanos (Kodanike partei), mis sai Kongressis senise 57 asemel ainult 10 kohta. Valimiste osalusprotsent oli 65. Pedro Sáncheze sotsialistide ja Podemose vähemusvalitsus sai kordushääletusel parlamendi napi toetuse (167 poolt-, 165 vastuhäält).

ERR Uudised, 11.11.2019, „Sotsialistid võitsid Hispaania üldvalimised, suurimaks tõusjaks on Vox". – https://tinyurl.com/s2nksh8

El País, 07.01.2020, „Pedro Sánchez voted back in as Spanish prime minister by Congress". – https://tinyurl.com/r2zz9nt

Inter-Parliamentary Union, „Spain". – https://tinyurl.com/qk4k24z; https://tinyurl.com/y5ajknf9

IIRIMAA. Novembris tuli avalikuks, et parlamendile aasta varem ostetud 2,1 meetri kõrgune ja 1,9 meetri laiune trükimasin maksis 808 000 eurot ning kui see kohale jõudis, avastasid ametnikud, et masin on nii suur, et seda pole võimalik parlamendihoonesse tuua. Paigaldamiseks tõsteti ruumilt katus. Ostuga seotud kogukulud ulatusid lõpuks 1,6 miljoni euroni. Parlamendis viidi ostu asjus läbi kiire sisejuurdlus, selle lõppjärelduses avaldati rahulolu, et trükimasin vastab parlamendi praegustele ja tulevastele vajadustele. Tulevikus kaalutakse selliste ostude puhul ekspertide kaasamist.

The Guardian, 26.11.2019, „Irish parliament red-faced over printer too big to fit through doors". – https://tinyurl.com/u4lhj6l

ERR Uudised, 27.11.2019, „Iirimaal algas juurdlus parlamenti paigaldatud kuluka hiigelprinteri asjus". – https://tinyurl.com/w4q4ab7

RTÉ.ie, 28.11.2019, „Report finds cost of Dáil printer topped €1.6m". – https://tinyurl.com/wxn4kmp

Veebruaris toimunud ennetähtaegsetel parlamendivalimistel sai 160kohalises alamkojas Dáil Éireannis enim kohti (38 mandaati) paremtsentristlik Fianna Fáil (Saatuse Sõdalased), vasakpoolne Sinn Féin (Meie Ise) 37, Taoiseach (peaminister) Leo Varadkari Fine Gael (Gaeli Hõim) 35, rohelised 12 kohta. Sinn Féini edu oli ka neile endile ootamatu. Enne valimisi vähendasid nad oma nimekirjas kandideerijate arvu ning kaotasid sellega ilmselt mandaate. Kaks suurparteid, Fine Gael ja Fianna Fáil, on aastakümneid olnud kordamööda võimul, selle taustal on Sinn Féini edu Mary Lou McDonaldi juhtimise all ajalooline sündmus. Arvamusküsitluste põhjal lähtusid valijad paljuski tervishoidu ja kinnisvaraturgu puudutavatest küsimustest, oluline probleem riigis on elamispindade kriis, paljud noored ei saa iseseisvat elu alustada ega perekonda luua. Valimisosalus oli 62,9 protsenti.

ERR Uudised, 11.02.2020 „Iirimaal sai Sinn Feinist suuruselt teine parlamendierakond". – https://tinyurl.com/vxn5oud

Inter-Parliamentary Union, „Ireland". – https://tinyurl.com/se4r9zq

IISRAEL. Vähem kui aasta jooksul on riigis toimunud juba kolmed parlamendivalimised. Peamiseks põhjuseks on patiseis olukorras, kus parlamenti kuulub rohkelt parteisid. Samuti seisab senisel

valitsusjuhil Benjamin Netanyahul ees korruptsiooniga seotud kohtumenetlus.

2019. aasta sügisel toimunud valimiste järel ei suudetud valitsust moodustada ning detsembris saadeti Knesset laiali. 2020. aasta märtsis toimunud valimistel sai Benjamin Netanyahu Likud suurima toetuse (36 mandaati), kuid parempoolsetel ei õnnestunud kindlustada valitsuse moodustamiseks vajalikku 61kohalist enamust. Nende 58 mandaati tähendab patiseisu jätkumist. Vasaktsentristid said kokku 55 mandaati, sh Sinivalge Allianss 33 ning araablaste Ühisnimekiri 15. President Reuven Rivlin tegi valitsuse moodustamise ettepaneku opositsioonijuht Benny Gantzile.

Haaretz, 06.03.2020, „Final election results: Netanyahu bloc short of majority with 58 seats". – https://tinyurl.com/qsajzxp

ERR Uudised, 16.03.2020, „Iisraeli opositsioonijuht Gantz sai mandaadi valitsuse moodustamiseks". – https://tinyurl.com/seoslqh

INDIA. Detsembris kiitsid parlamendi mõlemad kojad heaks kodakondsuse seaduse muudatused, mis esimest korda riigi ajaloos sidusid kodakondsuse andmise usutunnistusega. Vastavalt muudatustele antakse enne 2015. aastat Pakistanist, Bangladeshist ja Afganistanist riiki tulnud, usuvähemustesse kuuluvatele isikutele India kodakondsus, kui neid päritoluriigis ootaks ees tagakiusamine. Seadus käsitleb usuvähemustena hindusid, sikhe, budiste, džainiste, zoroasterlasi ja kristlasi, aga mitte muslimeid. Muudatuste vastuvõtmine põhjustas arvukaid proteste.

The Economic Times, 13.12.2019, „Citizenship (Amendment) Bill gets President's assent, becomes act". – https://tinyurl.com/uzasxcs

The Irish Times, 17.12.2019, „As protests rage, is India edging towards becoming a Hindu nation?". – https://tinyurl.com/vgur5op

ISLAND. Detsembris võttis parlament vastu seadusemuudatuse, millega pikendati vanemapuhkust üheksalt kuult aastale. Senine regulatsioon kehtestati 2000. aastal, kui pooleaastasele vanemapuhkusele lisati järk-järgult kolm kuud. Ajaloos veel tagasi vaadates on oluline tähis 1980. aasta, siis lubati emadel pärast sünnitust võtta kolmekuuline puhkus, 1986. aastal see aeg kahekordistati.

Iceland Review, 18.12.2019, „Parental leave extended to twelve months". – https://tinyurl.com/tcv4hr6

ITAALIA. Detsembris lisas parlamendi alamkoda menetlemise käigus eelarvele sätte, mis oleks legaliseerinud lahja kanepi tootmise ja müügi. Kavas oli lubada tubakapoodidel ja spetsiaalsetel kauplustel müüa kanepitooteid, mis ei sisalda üle 0,5 protsendi kanepi psühhoaktiivset komponenti. Kanepikasvatajate rõõm jäi siiski üürikeseks, sest Senat kuulutas muudatuse tehnilistel põhjustel kehtetuks. Senati spiiker Maria Elisabetta Casellati sõnas, et kui meedet peetakse oluliseks, on vaja algatada vastav eelnõu.

ERR Uudised, 13.12.2019, „Itaalia legaliseeris lahja kanepi". – https://tinyurl.com/rhww7ya

The Local, 17.12.2019, „Italy's Senate blocks the legalisation of 'cannabis light'". – https://tinyurl.com/tbry4bb

JAAPAN. Veebruaris vabandas peaminister Shinzō Abe opositsiooni kuuluva parlamendiliikme peale karjumise pärast. Intsident toimus parlamendi alamkoja eelarvekomisjoni istungil, kus peaminister kannatuse kaotas ning Kiyomi Tsujimoto küsimuse peale käratas, et see on „ebaproduktiivne". Peaminister vabandas hiljem komisjoni ees ning lubas edaspidi mõistlikult käituda ning hoiduda reeglitevastastest märkustest. Opositsioon jäi vabandusega rahule.

Nippon.com, 17.02.2020, „Abe apologizes for yelling at opposition lawmaker". – https://tinyurl.com/tpldbz9

Märtsis kiitsid parlamendi mõlemad kojad heaks nakkushaiguste seaduse muudatused, millega anti peaministrile õigus koroonaviirusega võitlemiseks eriolukord välja kuulutada. Senat oli seaduse heakskiitmisel harukordselt üksmeelne, vastu oli Jaapani Kommunistlik Partei. Eriolukord annaks prefektidele suured õigused, näiteks nõuda inimestelt koduspüsimist, avalike asutuste ajutist

sulgemist ning õiguse maad võõrandada, et sinna haiglaid rajada. Seadus kehtib kaks aastat. Aprilli alguseks polnud peaminister veel otsusele jõudnud, kas eriolukorra väljakuulutamine on vajalik. Arvamusküsitluste andmeil pole paljud jaapanlased rahul valitsuse ettevaatliku reaktsiooniga pandeemiale.

The Japan Times, 12.03.2020, „Japan lower house passes virus bill allowing Abe to declare emergency". – https://tinyurl.com/ruk88u3

The Japan Times, 13.03.2020, „Japan's Diet unites, on surface at least, to pass coronavirus emergency bill". – https://tinyurl.com/wjsa9fd

The Japan Times, 05.04.2020, „Abe nears decision on emergency declaration as Tokyo coronavirus cases surge". – https://tinyurl.com/v33htcv

JORDAANIA. Jaanuaris tegi parlament valitsusele ettepaneku loobuda Iisraelist maagaasi tarnimisest. Majanduslikult kasulik leping sõlmiti 2016. aastal, kuid on Jordaanias äärmiselt ebapopulaarne; kardetakse, et see muudab riigi Iisraelist sõltuvaks. Valitsuse hinnangul on tegemist äri-, mitte poliitilise küsimusega. Valitsus kavandas lepingu erafirmade vahelise tehinguna, mis võimaldas parlamendist mööda minna.

The Middle East Monitor, 20.01.2020, „Jordan parliament bans import gas from Israel". – https://tinyurl.com/re57cq3

Aljazeera, 30.01.2020, „Jordanians voice concerns over imports of Israeli gas". – https://tinyurl.com/shzw2p4

The International Crisis Group, 23.03.2020, „The regional stakes of soured Israeli-Jordanian relations". – https://tinyurl.com/wxqtpgu

KOSOVO. Märtsis toetas parlament 82 poolthäälega (vastuhääli anti 32) alles veebruaris ametisse astunud peaminister Albin Kurti umbusaldamist. Hääletusele eelnes 12 tundi väldanud debatt. Peaministripartei koalitsioonipartner toetas hääletusel opositsiooni. Umbusaldamise peamiseks põhjuseks olid eriarvamused, milliseid piiranguid Covid-19 pandeemia tingimustes kehtestada. Eriolukorda toetavale president Hashim Thaçile annab see võimu juurde. Peaminister leidis, et eriolukorra väljakuulutamine pole vajalik. Avalikkus oli umbusaldamise otsusest šokeeritud, sest riik jääb keerulises olukorras täievolilise valitsuseta, ka uusi parlamendivalimisi pole viiruse leviku tõttu lähemal ajal võimalik läbi viia.

Albanian Daily News, 18.03.2020, „Coronavirus measures, Thaci signs decree on state of emergency". – https://tinyurl.com/vjtfyvx

The Guardian, 26.03.2020, „Kosovans look on aghast as government falls while coronavirus bites". – https://tinyurl.com/vnuhcb2

KREEKA. Jaanuaris valis parlament esimeses voorus presidendiks kauaaegse kohtuniku Katerina Sakellaropoulou, kellest sai riigi esimene naispresident. Sakellaropoulou sai 300kohalises parlamendis 261 saadiku toetuse. Nelikümmend aastat kohtusüsteemis töötanud 63aastane Sakellaropoulou on alates 2018. aastast juhtinud Kreeka kõrgeimat halduskohut Riiginõukogu. Parlamendi naisliikmed väljendasid lootust, et naissoost president avaldab positiivset mõju soolise võrdõiguslikkuse edendamisele.

ERR Uudised, 22.01.2020, „Kreeka sai esimese naispresidendi". – https://tinyurl.com/rfq8fbo

The Guardian, 22.01.2020, „Greek parliament elects country's first female president". – https://tinyurl.com/u54td94

Kathimerini, 22.01.2020, „Top judge Sakellaropoulou elected Greek President". – https://tinyurl.com/shjo5r6

LEEDU. Detsembris muutis Seim ajateenistuse seadust, kohustuslikku ajateenistusse kutsutavate vanust alandati: seni kutsuti ajateenistusse 19–26aastaseid, 2020. aasta algusest 18–23aastaseid noormehi. Muudatus võeti vastu 88 poolthäälega, üks liige jäi erapooletuks. Muudatuse algatajate sõnul segab nooremana ajateenistuse läbimine vähem nende inimeste perekonnaelu ning karjääri. Vabatahtlike eapiirid (18–38) jäävad samaks.

Lietuvos Respublikos Seimas, 13.12.2019, „Conscription age to change as of 2020". – https://tinyurl.com/ul3m9qf

Detsembris täiendas Seim haridusseadust, 2020. aasta juunist seadustati koduõpe. Muudatuste poolt oli 75 seimiliiget, vastuhääli ei antud. Koduõppe

võimalus seadustati kõigis kooliastmetes, õppeks peavad soovi avaldama õpilane ja tema vanemad. Vanemad sõlmivad lepingu kooliga, kes jälgib edaspidi õpilase õppetulemusi ja sotsialiseerumisvajadust ning pakub nõu ja õppematerjale.

Lietuvos Respublikos Seimas, 04.12.2019, „Seimas legalised home-schooling". – https://tinyurl.com/stzpmu6

Nii nagu paljudes teisteski riikides kuulutas Seim märtsis seoses eriolukorraga välja kaugtöö ning jättis ära varem planeeritud üritused. Seoses enneolematu olukorraga, kus paljud kaotavad töö, võeti vastu koroonaviirusest põhjustatud eriolukorra eelnõud. Seim otsustas näiteks, et inimesed, kes kaotavad vähemalt kolmandiku sissetulekust endast sõltumatutel põhjustel ning paluvad maksepuhkust, saavad oma laenumakseid vähemalt kolm kuud edasi lükata. Seadusemuudatust toetas 102 liiget.

Lietuvos Respublikos Seimas, 02.03.2020, „Seimas has cancelled all events for several months". – https://tinyurl.com/ts9naxr

Lietuvos Respublikos Seimas, 17.03.2020, „17 March: highlights of the Seimas' decisions". – https://tinyurl.com/rkmd9y2

ERR Uudised, 17.03.2020, „Leedu parlament otsustas lubada laenumakseid edasi lükata". – https://tinyurl.com/tm6fhkh

LÄTI. Jaanuaris pöördus Seim Taani võimude poole palvega mitte anda Lõuna-Aafrika Vabariigile välja Läti kodanikku Kristīne Misānet. Seal ootaks naist oma lapse röövimise ja dokumentide võltsimise eest 15aastane vangistus. Poolteist aastat tagasi põgenes ta vägivaldse elukaaslase eest kahe lapsega Lõuna-Aafrika Vabariigist Lätti. Aasta eest peeti aga Misāne Taani lennujaamas ümberistumisel kinni. Kristīne Misāne Skype'i video vahendusel saadetud abipalvele järgnes Seimis harvaesineva toetusega (poolt oli 92 saadikut) vastu võetud otsus, milles palutakse Taani parlamenti ja õiguskaitseorganeid teha Lätiga koostööd ja hoida väljaandmine ära. Seim tugines oma taotluses inimõiguste rikkumise probleemidele Lõuna-Aafrikas.

Seimi sekkumine oli tulemuslik: märtsis saadeti Misāne kodumaale, kus tal tuleb kohtu ette astuda.

ERR Uudised, 16.01.2020, „Läti Seim palub Taanil lätlannat LAV-ile mitte välja anda". – https://tinyurl.com/ter4fhk

Latvijas Republikas Saeima, 17.01.2020, „Saeima adopts a resolution on the protection of rights of Kristīne Misāne". – https://tinyurl.com/sakaun5

ERR Uudised, 03.03.2020, „Läti politsei toimetas Kristine Misane Taanist kodumaale". – https://tinyurl.com/vv7vbmp

Veebruaris otsustas Seim Riia linnavolikogu laiali saata. Laialisaatmise tingis volikogu suutmatus pealinna prügimajandust korraldada. Volikogu ei suutnud seaduses ette nähtud aja jooksul kinnitada ka 2020. aasta eelarve reegleid. Enne hääletust lisas Seimi rahanduskomisjon sinna uue laialisaatmise aluse – kvoorumi puudumine kolmel järjestikusel istungil. Vastavalt omavalitsuste seadusele on see üks põhjusi, mis lubab Seimil volikogu laiali saata. Linnapea Oļegs Burovs leppis eelnevalt opositsiooniga kokku kolme kvoorumita istungi korraldamise. Seaduses kavandati, et uue volikogu valimised toimuvad kaks kuud pärast laialisaatmist.

ERR Uudised, 13.02.2020, „Läti seim saatis Riia volikogu laiali". – https://tinyurl.com/rb2fbo4

Latvijas Republikas Saeima, 13.02.2020, „Saeima dismisses Riga City Council". – https://tinyurl.com/rwkxlus

MONTENEGRO. Detsembris muutis parlament rahvussümboolika seadust. Sätestati, et vähemusrahvuste esindajad, keda on kohaliku omavalitsuse piirkonnas üle 5 protsendi elanikkonnast, võivad rahvuspühadel oma sümboolikat kasutada ja eksponeerida. Teiste riikide lippude kasutamine vajab spetsiaalset luba.

Albanian Daily News, 28.12.2019, „Law allowing Albanian flag in Montenegro approved". – https://tinyurl.com/rc9rd9t

Balkan Insight, 13.03.2020, „Montenegro fines turk for busting tough flag laws". – https://tinyurl.com/rzt5p5h

Detsembris kiitis parlament heaks ususeaduse, mis nõuab kogudustelt tõendeid, et nende käsutuses olevad hooned kuulusid neile juba enne 1918. aastat, vastasel juhul lähevad need riigi omandusse. Serbia Õigeusu Kiriku väitel jäävad nad sel moel

ilma paljudest keskaegsetest kirikutest ja kloostritest, kiriku esindajad nimetasid seadust põhiseaduse vastaseks, ähvardati isegi kodusõjaga. Valitsus kinnitas, et kirik saab hooneid kasutada ka edaspidi, kuid riik tahab saada oma varadest ülevaadet ning heitis kirikule ette, et see õõnestab Montenegro riiklust. Suurem osa Montenegro rahvast on õigeusklikud ja riigi suurim kirik on Serbia Õigeusu Kirik. Hääletuse päeval peeti kinni 18 opositsioonisaadikut; toimunud on meeleavaldused ning pingestunud suhted Serbiaga.

ERR Uudised, 27.12.2019, „Montenegro uus seadus ärritab Serbia Õigeusu Kirikut". – https://tinyurl.com/va6k79b

European Western Balkans, 13.01.2020, „Montenegrin Law on Religious Freedom: polarization that benefits the government(s)?". – https://tinyurl.com/u2ya5ex

POOLA. Jaanuaris kiitis Seim heaks seaduse, mille alusel on võimalik valitsuse kohtureformide suhtes kriitilisi kohtunikke karistada. Nädal varem lükkas Senat eelnõu tagasi, kuid mõjuvõimsamas Seimis sai see 234 poolt- ja 211 vastuhäält. Seaduse poolt ja vastu toimusid ka meeleavaldused. Valitsuse toetajad on seisukohal, et seaduseelnõu tagab kaootilises kohtusüsteemis korra. Opositsiooni sõnul on see ohuks demokraatiale ning Euroopa Liit leidis, et seaduse vastuvõtmine ohustab kohtusüsteemi sõltumatust. Võimupartei Seadus ja Õiglus (PiS) algatatud muudatused võimaldavad kohtunikke ametist vabastada poliitilises või justiitssüsteemi toimimist kahjustavas tegevuses osalemise eest. Kohtunikel pole lubatud avaldada kahtlust viimasel ajal ametisse määratud kohtunike sõltumatuse suhtes. Ülemkohus võttis seepeale vastu otsuse, milles leiti, et uute reeglite alusel valitud kohtunikud pole piisavalt sõltumatud, justiitsministeeriumi hinnangul polnud kohtu otsusel õiguslikku mõju.

ERR Uudised, 20.12.2019, „Poola parlamendi alamkoda kiitis vastuolulise kohtueelnõu heaks". – https://tinyurl.com/yxxs84h4

BBC News, 23.01.2020, „Poland judges: Parliament and Supreme Court issue rival rulings". – https://tinyurl.com/sgzt9su

Euronews, 10.02.2020, „Poles rally in support of government justice system reform". – https://tinyurl.com/r3hktr3

PRANTSUSMAA. Senat ja Rahvusassamblee kiitsid märtsis heaks meditsiinilise hädaolukorra seaduse, millega anti valitsusele suuremad volitused koroonaviiruse pandeemiaga võitlemiseks. Seadus annab valitsusele volitused ka ettevõtete toetamiseks ning sellega kiideti heaks valitsuse otsus kohalike valimiste teine voor edasi lükata. Hädaolukord kehtestati kaheks kuuks, seda võib pikendada. Mõned opositsiooniesindajad leidsid, et seadus võib viia õigusriigi nõrgestamiseni ja on liiga üldiselt sõnastatud. Justiitsminister lisas muudatusettepaneku, mis puudutas liikumiskeelust kinnipidamise eest määratavaid karistusi: esimene trahv väljas põhjuseta liikumise eest 135 eurot, kahe nädala vältel teistkordse rikkumise eest 1500 eurot ning kuu vältel neljandat korda vahelejäämisel 3700 eurot trahvi ja kuni kuus kuud vangistust. Rahvusassamblee oli hääletuse ajal peaaegu inimtühi, sotsiaalse distantsi hoidmise nõudest kinni pidavad saadikud hääletasid proksiserveri vahendusel.

Euronews, 22.03.2020, „French parliament declares 'state of health emergency'". – https://tinyurl.com/wq9wuk9

France24, 22.03.2020, „French parliament declares health emergency to combat pandemic". – https://tinyurl.com/uhzw8lw

PÕHJA-MAKEDOONIA. Veebruaris ratifitseeris parlament liitumislepingu NATOga. 120kohalises parlamendis olid selle poolt kõik istungil viibinud 114 seadusandjat. Aastaid takistas liitumist nimetüli Kreekaga, takistus kõrvaldati, kui Makedooniast sai 2019. aastal Põhja-Makedoonia. Märtsis sai Põhja-Makedooniast ametlikult NATO 30. liige. Liitumisprotsessi ettevalmistamine algas 1993. aastal.

Deutsche Welle, 11.02.2020, „North Macedonia's parliament ratifies NATO membership". – https://tinyurl.com/s65rvzb

European Western Balkans, 27.03.2020, „North Macedonia officially becomes the 30th NATO member". – https://tinyurl.com/tytvgmu

ROOTSI. Novembris kiitis Riksdag heaks valitsuse ettepaneku, mille kohaselt piiratakse teatud määral 2020. aastast varjupaigataotlejate õigust ise elukohta valida. Sotsiaalse segregatsiooni vähendamiseks ja integratsiooni edendamiseks kavandatud meede näeb ette, et teatud piirkondadesse elama asumisel varjupaigataotleja riigi toetusi (päevarahasid ja eritoetusi) ei saa. Parlamendis suure toetuse saanud seadusel tagasiulatuvat mõju ei ole. Praegu otsib umbes 57 protsenti Rootsi varjupaigataotlejatest ise endale majutuse, mis on tekitanud teatud piirkondades sotsiaalmajanduslikke probleeme.

Sveriges Riksdag, 27.11.2019, „The opportunity for asylum seekers to choose their own accommodation is to be restricted in certain areas". – https://tinyurl.com/u9rey67

The Library of Congress: Global Legal Monitor, 31.12.2019, „Sweden: parliament limits asylum seekers' right to find own housing". – https://tinyurl.com/u3k47zc

SAKSAMAA. Novembris kiitsid Bundestag ja Bundesrat heaks valitsuse seadustepaketi, mille eesmärk on luua raamistik langetamaks 2030. aastaks riigi kasvuhoonegaaside emissiooni 55 protsenti võrreldes 1990. aasta tasemega. Planeeritavad muudatused puudutavad mh energeetika-, transpordi- ja elamumajandussektoreid. Tulevikus võib seetõttu kallineda näiteks lendamine, rongisõit aga odavneda. Muudatustega kaasnevad kulud on 2023. aastaks ligi 54 miljardit eurot. Kõik parlamendiliikmed paketti ei toetanud, näiteks liberaalsed Vabad Demokraadid leidsid, et tegemist on kliimahüsteeriaga ning see läheb tavakodanikele liiga kalliks maksma. Saksamaa esimene kliimaseadus jõustus detsembris.

Deutsche Welle, 15.11.2019, „German parliament approves climate protection plan". – https://tinyurl.com/salwwkf

Clean Energy Wire, 18.12.2019, „Germany's Climate Action Law". – https://tinyurl.com/ulkgdce

Detsembris võttis Bundestag vastu relvaseadust karmistava eelnõu. Näiteks annavad muudatused õiguskaitsetöötajatele relvaomanike kontrollimiseks suuremad volitused. Iga relvaomanikku kontrollitakse regulaarselt kord viie aasta jooksul ning nad peavad põhjendama relva omamise vajadust, erand tehti relvasportlastele. Paremäärmuslik Alternatiiv Saksamaale (AfD) oli seaduseelnõu vastu, pidades seda kodanike vabadusi piiravaks. Rohelised leidsid aga, et seadus ei takista piisavalt kodus relvade valmistamist.

Deutsche Welle, 13.12.2019, „Germany approves stricter gun control laws". – https://tinyurl.com/qkl72ms

Bundesgesetzblatt, 19.02.2020, „Drittes Gesetz zur Änderung des Waffengesetzes und weiterer Vorschriften". – https://tinyurl.com/rqso6ql

Jaanuaris otsustasid parlamendiliikmed toetada seadusemuudatusi, mis annavad õiguskaitseorganitele suuremad volitused laste seksuaalse kuritarvitamisega võitlemiseks. Bundestagis toetati muudatusi parteideüleselt, veidi kriitikat pälvis, et meetmed ei ole piisavad. Peamised muudatused lubavad nüüdsest õiguskaitsetöötajail kurjategijate püüdmiseks postitada jututubadesse arvutis loodud pornograafilisi kujutisi lastest ning kriminaliseeritakse seksuaalsuhte eesmärgil kontakti otsimine lastena esinenud täiskasvanutega. Muudatused olid osaliselt tingitud hiljuti avalikuks tulnud laste kuritarvitamise juhtumitest Bergisch Gladbachis.

Deutsche Welle, 17.01.2020, „Germany: online child abuse investigators to get more powers". – https://tinyurl.com/sxfcc4n

SLOVAKKIA. Veebruaris toimunud 150kohalise parlamendi valimised võitis opositsioonipartei OL'aNO (Tavalised Inimesed ja Sõltumatud Isiksused), kes lubas võimule tulles viivitamatult kehtestada rea korruptsioonivastaseid meetmeid. Partei võidule aitas kaasa tipp-poliitikute seas levinud korruptsiooni vastane protest, mis sai alguse ajakirjanik Ján Kučiaki ja tema elukaaslase kaks aastat tagasi toimunud mõrvast. OL'aNO sai parlamendis 53 mandaati (varem 19), Smer-SD (Suund-Sotsiaaldemokraatia) 38 (varem 49). Kohti said juurde Meie Slovakkia ja SME Rodina (Me Oleme Perekond), mõlemal on nüüd 17 mandaati (varem vastavalt 14 ja 11). Vabadus ja Solidaarsus (SaS) sai 13

(varem 21) ning Rahva Eest 12 mandaati. Valimisaktiivsus oli 65,8 protsenti.

Postimees, 01.03.2020, „Slovakkia valimised võitis korruptsioonivastane OLaNO". – https://tinyurl.com/rcom99n

Statistical Office of the Slovak Republic, „Election 2020". – https://tinyurl.com/us77fcr

SUURBRITANNIA. Detsembris toimusid erakorralised parlamendivalimised, mis olid Brexiti-protsessi (Suurbritannia Euroopa Liidust lahkumise) edaspidise saatuse määramisel otsustava tähtsusega. Peaminister Boris Johnsoni konservatiivid said 47 mandaati juurde ja võitsid alamkojas parlamendienamuse, 365 kohta 650st. Jeremy Corbyni Leiboristlik Partei sai aga ajalooliselt viletsa tulemuse, 203 mandaati (varasemast 59 kohta vähem). Šoti Rahvuspartei (SNP) sai 48, Liberaaldemokraatlik Partei 11, Põhja-Iiri Demokraatlik Unionistide Partei (DUP) 8, Sinn Féin 7 ning lisaks neli väiksemat parteid kokku 8 kohta. Valimisaktiivsus oli 67,3 protsenti. Viimase nelja ja poole aasta jooksul toimusid parlamendivalimised juba kolmandat korda. Konservatiivid said suurima võidu pärast Margaret Thatcheri 1987. aasta valimisvõitu, leiboristide tulemus oli halvim pärast 1935. aastat. Šotimaal sai kohti juurde uut iseseisvusreferendumit nõudev ja ELi jäämist pooldav SNP.

ERR Uudised, 13.12.2019, „Blogiülevaade: Johnson sai Briti valimistel kindla parlamendienamuse". – https://tinyurl.com/tlwgbwh

BBC News, „UK results: Conservatives win majority". – https://tinyurl.com/vhqqdgl

Jaanuaris kiitsid parlamendi mõlemad kojad heaks nn Brexiti-eelnõu, millega riik lahkub Euroopa Liidust. Alamkojas toimus rida hääletusi, saadikud lükkasid tagasi mitu muudatusettepanekut ning saatsid eelnõu tagasi Lordide Kotta, kus loobuti eelnõu muutmisest. 2016. aasta Brexiti-referendumile järgnenud ajast kulus suur osa parlamendisaadikute vaidlustele, kuidas, millal ja kas üldse peaks riik Euroopa Liidust lahkuma. Euroopa Parlament ratifitseeris Brexiti-leppe ning Suurbritannia lahkus EList ametlikult 31. jaanuari õhtul, kuid järgib 11-kuulise üleminekuperioodi vältel ELi reegleid.

ERR Uudised, 22.01.2020, „Brexiti-eelnõu läbis Briti parlamendi, liigub kuninganna lauale". – https://tinyurl.com/sgpc7gm

The Guardian, 22.01.2020, „Brexit bill passes parliament as Johnson overturns Lords amendments". – https://tinyurl.com/t2a9duh

ERR Uudised, 29.01.2020, „Euroopa Parlament ratifitseeris Brexiti-leppe". – https://tinyurl.com/tx574wh

UK Parliament, „European Union (Withdrawal Agreement) Act 2020". – https://tinyurl.com/wlnesmz

TÜRGI. Aasta algul andis parlament nõusoleku vägede saatmiseks Liibüasse, et toetada rahvusvaheliselt tunnustatud valitsust võitluses riigi idaosas võimul oleva valitsuse üksustega. Otsust toetas 325, vastu oli 184 saadikut. President Recep Tayyip Erdoğan allkirjastas detsembris sõjalise leppe, mis lubab Türgil saata Liibüasse eksperte ja sõjaväelasi. Lepe ja sellega koos allkirjastatud merepiirilepe on tekitanud pahameelt, selle mõistis hukka näiteks konkureerivat valitsust toetav Egiptus. Opositsioonilise Vabariikliku Rahvapartei (CHP) sõnul ei toeta nad vägede saatmist, sest see segab Türgi veel ühte konflikti ning soodustab muslimitevastast vägivalda.

Välismaal vägede kasutamise osas ei jõutud üksmeelele ka hiljem. Märtsi algul puhkes parlamendis rüselus, sest CHP liige nimetas seoses Türgi sõjalise operatsiooniga Süürias presidenti ebaausaks, nurjatuks, madalaks ja reeturlikuks isikuks, kes saadab rahva lapsi välismaale võitlema, kuid kelle enda järeltulijad hoiavad pikaajalisest sõjaväeteenistusest kõrvale.

ERR Uudised, 02.01.2020, „Türgi parlament kiitis heaks vägede saatmise Liibüasse". – https://tinyurl.com/rywylzq

France24, 02.01.2020, „Turkish parliament approves sending troops to Libya". – https://tinyurl.com/stphjea

AP News, 04.03.2020, „Brawl erupts in Turkey's parliament over Syria involvement". – https://tinyurl.com/tvg4xgu

UKRAINA. Märtsi lõpul võttis Ülemraada 259 poolthäälega vastu seaduseelnõu, millega 1. juulist 2021 tühistatakse

põllumaa müügi moratoorium. Praegu võivad põllumaad osta Ukraina kodanikud ja juriidilised isikud. Eelnõule tehti menetlemise vältel rekordilised 4018 parandusettepanekut; rekordi ületab praegu menetluses olev seaduseelnõu, mis takistaks riigistatud pankade tagastamist või endistele omanikele kompenseerimist. Sellele eelnõule on juba esitatud 13 000 muudatusettepanekut. Nende kahe seaduse vastuvõtmine on Rahvusvahelise Valuutafondi (IMF) eeltingimus, et riik saaks eelnevalt kokkulepitud 5,5 miljardi dollari suuruse ning pandeemiaga toimetulekuks vajaliku lisalaenu.

The Verkhovna Rada of Ukraine, 31.03.2020, „Extraordinary sitting of the Verkhovna Rada of Ukraine". – https://tinyurl.com/rwn4feb

RFE/RL, 04.04.2020, „IMF praises Ukraine's adoption of legislation on banking, land reforms". – https://tinyurl.com/s98q2g5

Kyiv Post, 06.04.2020, „In wild attempt to stall 'anti-Kolomoisky' bill, MPs propose over 13,000 amendments". – https://tinyurl.com/sfppflt

UNGARI. Detsembris võttis parlament vastu seaduse, mis seob riigi toetuse teatritele sõnaõiguse saamisega nende juhtimises. 199kohalises parlamendis toetas seadust 115 saadikut, vastu oli 53. Kohalikele omavalitsustele alluvad teatrid võivad edaspidi taotleda osalist riiklikku rahastamist, kuid siis peavad nad järgima valitsuse kehtestatud ettekirjutusi teatrite juhtimisel ja direktorite määramisel. Seadusega luuakse uus riiklik kultuurinõukogu, mida hakkab juhtima riigi määratud ametnik. Mitu opositsioonipoliitikut kandis protesti märgiks musti teatrimaske. Seaduseelnõu vastu protesteerisid teatrijuhid ja näitlejad, kes kartsid, et see piirab kunstilist vabadust. Budapestis avaldas seaduseelnõu vastu meelt üle 5000 inimese.

Postimees, 11.12.2019, „Ungari riik sai uue seadusega sõnaõiguse teatrite juhtimises". – https://tinyurl.com/v56v7we

Hungary Today, 12.12.2019, „Parliament passes debated Culture Bill". – https://tinyurl.com/uk7jsh5

Märtsis, kui paljud riigid kehtestasid koroonaviiruse pandeemia tõttu eriolukorra, võttis Ungari parlament vastu seaduse, mis annab peaminister Viktor Orbánile ulatuslikud volitused. Seadus sai 137 poolt- ja 53 vastuhäält. Kodu- ja välismaised kriitikud on koroonaviiruse vastase kaitse seaduse hukka mõistnud, kuna see annab peaministrile tarbetu ja piiramatu võimu, mis aitab tal pigem tugevdada oma positsioone kui võidelda viirusega. Orbán, kes kuulutas 11. märtsil välja 15päevase eriolukorra, soovis õigust seda määramata ajaks pikendada ning valitseda seadlustega. Seadus annab valitsusele õiguse eriolukorda määramata ajaks pikendada. Ühtlasi näeb seadus ette kuni viieaastase vanglakaristuse viiruse ja sellevastaste meetmete kohta valeinfo levitajatele, kes avalikkust hirmutavad või viirusevastase võitluse mõju alaväärustavad. Euroopas tuntaksegi juba hirmu, et tekkinud olukord piirab kodanike õigusi ebaproportsionaalselt ning need piirangud jäävad pärast kriisi möödumist kehtima.

Balkan Insight, 24.03.2020, „Europe's other coronavirus victim: information and data rights". – https://tinyurl.com/sbv6zam

ERR Uudised, 30.03.2020, „Orban sai võitluseks viirusega pea piiramatud volitused". – https://tinyurl.com/w2vplvg

Balkan Insight, 31.03.2020, „Hungary 'no longer a democracy' after coronavirus law". – https://tinyurl.com/utuvlls

USBEKISTAN. Detsembris ja jaanuaris toimusid parlamendi 150kohalise alamkoja valimised. Parlamenti said kõik varem esindatud parteid: Liberaaldemokraatlik Partei (sai 53 mandaati), Rahvusliku Taassünni Demokraatlik Partei (36 mandaati), Sotsiaaldemokraatlik Partei (24 mandaati) ja Rahvademokraatlik Partei (22 mandaati). Lisaks pääsesid parlamenti rohelised 15 mandaadiga. Kui muidu alamkoja koosseisus suuri muutusi ei olnud, siis naiste osakaal kasvas oluliselt: eelmisse koosseisu sai mandaadi 24, nüüd osutus valituks 48 naist.

Eurasianet, 06.01.2020, „Uzbekistan: little change in parliament, but more women represented". – https://tinyurl.com/tqaqgg3

Inter-Parliamentary Union, „Uzbekistan". – https://tinyurl.com/turvvax

UUS-MEREMAA. Novembris võttis parlament 119 poolthääle ja parteideülese toetusega vastu seaduse, milles sätestati eesmärgiks kliimaneutraalsuse saavutamine 2050. aastaks. Võetakse kohustus viia süsinikdioksiidi heitkogused nulli, metaani emissiooni kärbitakse 2017. aastaga võrreldes 24–47 protsenti. Luuakse ka sõltumatu kliimamuutuse komisjon, kes hakkab valitsust nõustama kliimaneutraalsuse eesmärkide saavutamiseks.

The Guardian, 07.11.2019, „Ardern says New Zealand on 'right side of history' as MPs pass zero-carbon bill". – https://tinyurl.com/y3wsf25w

New Zealand Parliament, „Climate Change Response (Zero Carbon) Amendment Bill". – https://tinyurl.com/y3anmcbo

Novembris kiitis parlament 69 poolthäälega heaks eutanaasia seadustamise eelnõu, vastuhääli anti 51. Kaks aastat menetletud eelnõu võimaldaks surmavalt haigetel täiskasvanutel paluda suremiseks meditsiinilist abi. Eelnõule tehti palju parandusi ja muudatusi, et tagada muuhulgas eakate patsientide kaitse. Näiteks lisati piirang, et eutanaasia tuleb kõne alla vaid patsientide puhul, kellel on diagnoosi järgi jäänud elada vähem kui kuus kuud. Eutanaasia lubamise üle on Uus-Meremaal aastakümneid vaieldud. Enne seaduse jõustumist pannakse eelnõu rahvahääletusele.

NZ Herald, 13.11.2019, „Euthanasia bill passes final vote, goes to referendum". – https://tinyurl.com/rxdyvvn

ERR Uudised, 14.11.2019, „Uus-Meremaa parlament toetas eutanaasia seadustamist". – https://tinyurl.com/s7kbvsy

Märtsis võttis parlament 68 poolthäälega vastu seadusemuudatuse, millega kustutati kuritegude nimekirjast abort. Vastuhääli anti 51. Edaspidi võib 20. rasedusnädalani aborti teha omal soovil. Abordiõiguse eestseisjate sõnul on tegemist tohutu sammuga, mis pärast 44 aastat kestnud vaidlusi tõi riigi 21. sajandisse.

Yle Uutiset, 18.03.2020, „Uusi-Seelanti laillisti abortit – yli 40 vuotta vanha laki uusiksi". – https://tinyurl.com/tpdkzmv

The Guardian, 18.03.2020, „New Zealand passes landmark law to decriminalise abortion". – https://tinyurl.com/uf6dpfm

VENEMAA. Märtsis võttis Riigiduuma vastu põhiseaduse muudatused, mis annavad president Vladimir Putinile võimaluse veel kaheks ametiajaks riigipeaks kandideerida. Putin teatas reformist jaanuaris, kuid eitas kavatsust selle abil oma võimuperioodi pikendada. Seaduseelnõule esitati 390 muudatust, ettepaneku loobuda seniste presidentide ametiaja piirangutest tegi viimasel hetkel valitsuspartei Ühtne Venemaa seadusandja Valentina Tereškova. President võib olla valitud kaheks ametiajaks, kuid seda arvestatakse uue põhiseaduse jõustumisest. Põhiseaduses mainitakse riigi kohustust kaitsta ajaloolist tõde, abieluna tunnistatakse vaid mehe ja naise liitu. Muudatuste poolt hääletas 383 Riigiduuma liiget, 43 jäi erapooletuks, vastuhääli ei antud. Heakskiidu andsid ka Föderatsiooninõukogu (poolt 160 senaatorit, vastu üks ja kolm jättis hääletamata) ning piirkondlikud parlamendid. Konstitutsioonikohus tunnistas eelnõu põhiseadusega kooskõlas olevaks, muudatused pannakse aprillis veel rahvahääletusele.

Postimees, 11.03.2020, „Riigiduuma kinnitas põhiseadusreformid ja andis Putinile võimaluse ametisse jääda". – https://tinyurl.com/twgkt2u

President of Russia, 14.03.2020, „Law on amendment to Russian Federation Constitution" – https://tinyurl.com/wf8tnmt

VENEZUELA. Jätkuvas poliitilises kriisis oleva riigi sisuliselt teovõimetu Rahvusassamblee valis jaanuaris uuesti spiikriks opositsiooniliidri Juan Guaidó. Tema rivaal Luis Parra kuulutas end varem samuti Rahvusassamblee spiikriks, president Nicolás Madurole lojaalsed julgeolekujõud ei lubanud sel ajal Guaidót toetavaid opositsiooni seadusandjaid parlamendihoonesse. Seega on nüüd riigis kaks poliitikut, kes nimetavad end Rahvusassamblee spiikriks, lisaks tegutseb riigis konkureeriv parlament. Järgnevatel kuudel on valitsusjõud takistanud Guaidót

toetavatel saadikutel Rahvusassamblee hoonesse siseneda. Guaidó püüdis 2019. aastal president Madurot ametist kangutada, sh kuulutas ta end Venezuela ajutiseks presidendiks, kuid tulemusi pole see andnud.

ERR Uudised, 06.01.2020, „Venezuelas on nüüdsest kaks konkureerivat rahvusassamblee esimeest". – https://tinyurl.com/v733wku

BBC News, 13.01.2020, „Venezuela crisis: how the political situation escalated". – https://tinyurl.com/y9gdltxj

Deutsche Welle, 10.03.2020, „Showdown between Venezuela's opposition and Maduro police rocks Caracas". – https://tinyurl.com/sybov7o

PARLAMENDID JA ERIOLUKORRA KEHTESTAMINE

Paljud parlamendid kinnitasid koroonaviiruse haiguse Covid-19 pandeemiaga seoses eriolukorra või volitasid selleks valitsust/presidenti või nõustusid eriolukorra pikendamisega, näiteks:

13.03.2020	**Bulgaaria**	https://tinyurl.com/rywyh3d
13.03.2020	**Jaapan** (lubas valitsusel eriolukorra välja kuulutada)	https://tinyurl.com/wjsa9fd
13.03.2020	**Läti**	https://tinyurl.com/tns8lqn
17.03.2020	**Moldova**	https://tinyurl.com/wr9lwne
18.03.2020	**Portugal**	https://tinyurl.com/vxwwj2a
18.03.2020	**Soome**	https://tinyurl.com/sy7sb4f
19.03.2020	**Põhja-Makedoonia** (parlament saatis end varem laiali, spiiker andis presidendile volitused)	https://tinyurl.com/u2k8j3c
19.03.2020	**Rumeenia**	https://tinyurl.com/uvpnxls
21.03.2020	**Armeenia**	https://tinyurl.com/tp2vh4z
21.03.2020	**Gruusia**	https://tinyurl.com/yx25km39
22.03.2020	**Prantsusmaa**	https://tinyurl.com/uhzw8lw
23.03.2020	**Andorra**	https://tinyurl.com/tpfws2r
25.03.2020	**Hispaania** (lubas valitsusel eriolukorda pikendada)	https://tinyurl.com/rfg8bnq
30.03.2020	**Ungari** (lubas valitsusel eriolukorda määramatult pikendada)	https://tinyurl.com/utuvlls
31.03.2020	**Venemaa** (lubas valitsusel eriolukorra välja kuulutada)	https://tinyurl.com/ttvvzos

Autoritest

PIRET EHIN
Tartu Ülikooli Johan Skytte poliitikauuringute instituudi asejuhataja teadustöö alal
Sündinud 1976. aastal Raplas.
Haridus: BA (politoloogia) 1998, Tartu Ülikool; MA (politoloogia), 2000, PhD (politoloogia) 2002, Arizona Ülikool (USA).
Töö: Tartu Ülikoolis: Euroopa Kolledži asedirektor 2002–2004, Johan Skytte poliitikauuringute instituudi vanemteadur 2005–, asejuhataja teadustöö alal 2016–.
Ühendused: Avatud Eesti Fondi nõukogu esimees 2008–2009 ja 2017–2018, nõukogu liige 2007–2008, 2015–2017.

KLEN JÄÄRATS
Riigikantselei Euroopa Liidu asjade direktor
Sündinud 1977. aastal Saugas.
Haridus: BA (õigusteadus) 2002, Tartu Ülikooli Õigusinstituut; MSc (tehnikateadused) 2019, Tallinna Tehnikaülikool.
Töö: Siseministeeriumi välissuhete ja eurointegratsiooni osakonna, välismaalaste osakonna peaspetsialist 1998–2001; Kodakondsus- ja Migratsiooniameti juhtkonna nõunik, pagulaste osakonna juhataja 2002–2004; Siseministeeriumi siseküsimuste atašee Eesti Vabariigi alalises esinduses Euroopa Liidu juures Brüsselis, 2004–2007; Suursaadiku nõunik (Antici töörühmas) Eesti Vabariigi alalises esinduses Euroopa Liidu juures Brüsselis 2007–2010; Riigikantselei Euroopa Liidu sekretariaadi asedirektor ja direktor 2015–.

FRANK JÜRIS
Eesti Välispoliitika Instituudi ja Tallinna Ülikooli nooremteadur
Sündinud 1987. aastal Tallinnas.
Haridus: BA (filosoofia) 2011, Tallinna Ülikool; MA (religiooniuuringud) 2015, Tartu Ülikool; MA (Aasia ja Vaikse ookeani regiooni uuringud) 2017, Taiwani Riiklik Chengchi Ülikool.
Töö: Tartu Ülikooli hiina keele lektor 2014–2015; MTÜ Mondo vabatahtlik Birmas 2017–2018; Tallinna Ülikooli külalislektor 2018–2019, nooremteadur 2019–; Eesti Välispoliitika Instituudi nooremteadur 2019–.

TIINA KAALEP
Riigikogu Toimetiste peatoimetaja
Sündinud 1964. aastal Vana-Vigalas.
Haridus: ajakirjandus 1987, Tartu Ülikool. Täienduskoolitused Raadio Vaba Euroopa (RFE/RL) juures 1992, uuriva ajakirjanduse metoodika alal USAs 1996.

Töö: Eesti Raadio Tartu stuudio reporter 1987–1992, teadus- ja folkloorisaate juht 1990–1992; Raadio 2 Tartu toimetuse juht ja saatejuht 1992–1994; ajalehe Postimees uudistetoimetuse juhataja 1994–1998; ajalehe Eesti Ekspress A-osa juht ja peatoimetaja asetäitja 1998–2002, peatoimetaja 2002–2006; AS Eesti Ekspressi Kirjastus juhatuse liige 2002–2006; lähetusel Portugalis 2006–2009; ERRi juhatuse liige: ERRi portaalid, programmide uudiste- ja poliitikasaated, Vikerraadio ja Raadio 4, 2009–2012; Ekspress Grupi raamatukirjastuse Hea Lugu juhatuse liige ja peatoimetaja 2012–; Riigikogu Toimetised peatoimetaja 2020.
Ühendused: Pressinõukogu liige ja esimees 2003–2005; MTÜ EH Fond nõukogu liige 2006–, toimetanud ja kirjutanud raamatuid, filmi- ja teleprojekte; ERRi juhatuse liikmena ERRi esindaja EBU raadiokogunemistel 2009–2012.

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. Yale'i Ülikooli külalisteadur 2019–2020.
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.

MIHKEL KANGUR

Tallinna Ülikooli ökoloogia keskuse vanemteadur

Sündinud 1975. aastal Väimelas.
Haridus: BSc (geoökoloogia) 1999, MSc (geoökoloogia) 2001, PhD (ökoloogia) 2005, magistriõpe (kasvatusteadused), Tallinna Ülikool.
Töö: Tallinna Ülikooli ökoloogia keskuse (instituudi) insener 1997–1999, teadur 2000–2005, vanemteadur 2005–; dotsent 2015–;
Ühendused: Eesti Elurikkuse Erakond; Eesti Geograafia Seltsi president 2009–, Future Earth Eesti juhataja 2017–.

MARTIN KÜTTIM

Tallinna Ülikooli ökoloogia keskuse nooremteadur, ökoloogiadoktorant

Sündinud 1987. aastal Tallinnas.
Haridus: BSc (geoökoloogia) 2010, MSc (geoökoloogia) 2013, doktoriõpe (ökoloogia) 2013–, Tallinna Ülikool; külalisüliõpilasena Helsingi Ülikoolis (soo- ja metsaökoloogia) 2012–2013, Lõuna-Böömi Ülikoolis (ökoloogiline statistika) 2015.
Töö: Tallinna Ülikooli ökoloogia keskuse assistent 2009–2014, nooremteadur 2014–, spetsialist 2018–; Oulu Ülikooli Oulanka uurimisjaama assistent 2010–2011.

MATTI MAASIKAS

Euroopa Liidu suursaadik Ukrainas

Sündinud 1967. aastal Tallinnas.
Haridus: filosoofiateaduskond, ajalugu, 1993, Tartu Ülikool.

Töö: Kaitseministeeriumi konsultant 1993–1994; Erakonna Isamaa välissekretär 1994–1996; Riigikogu Kantselei välissuhete osakonna juhataja 1996–1999; Peaministri büroo juhataja 1999–2001; Välisministeeriumi nõunik 2001; Eesti erakorraline ja täievoliline suursaadik Soomes 2001–2005; Välisministeeriumi kantsler 2005–2008; Euroopa Komisjoni laienemisvoliniku ning majandus- ja rahandusvoliniku kabineti liige 2009–2010, Euroopa Komisjoni presidendi nõunike rühma (BEPA) liige 2010–2011; Eesti alaline esindaja Euroopa Liidu juures 2011–2016; Valitsuse eriesindaja Euroopa Liidu institutsioonide juures 2016–2017; Ühendkuningriigi Euroopa Liidust välja astumise läbirääkimiste riigisisese töörühma juht 2016–2019; Euroopa küsimuste asekantsler Välisministeeriumis 2018–2019; Euroopa Liidu suursaadik Ukrainas 2019–.

MARTIN MÖLDER

Tartu Ülikooli Johan Skytte poliitikauuringute instituudi teadur

Sündinud 1983. aastal Tallinnas.
Haridus: BA (riigiteadused) 2006, MA (võrdlev poliitika) 2008, Tartu Ülikool; PhD (politoloogia) 2017, Kesk-Euroopa Ülikool.
Töö: Tartu Ülikoolis: riigiteaduste instituudi assistent 2008–2011, Johan Skytte poliitikauuringute instituudi teadur 2017–.

ILLIMAR PÄRNAMÄGI

Advokaadibüroo Sorainen juriidiline nõustaja

Sündinud 1983. aastal Jõelähtme vallas.
Haridus: õigusteadus, 2008, Konstanzi Ülikool (Saksamaa Liitvabariik); MA (õigusteadus) 2018, Tallinna Tehnikaülikool; LL.M. (õigusteadus) 2018, Konstanzi Ülikool.
Töö: Advokaadibüroo Aavik ja Partnerid jurist 2007–2008; Justiitsministeeriumis: nõunik 2008–2010, õiguspoliitika osakonna avaliku õiguse talituse juhataja 2010–2019; Advokaadibüroo Sorainen juriidiline nõustaja 2019–.

KARIN RANNU

Ühendkuningriigi EList väljaastumise koordinaator Välisministeeriumis

Sündinud 1974. aastal Tallinnas.
Haridus: ajalugu, 1996, Tartu Ülikool, täiendusõpe Oxfordi Ülikoolis: Foreign Service Programme 2003–2004.
Töö: Välisministeeriumis 1996–: poliitikadiplomaat saatkonnas Stockholmis 1999–2001, Eesti Euroopa Liiduga liitumisläbirääkimiste rakkerühma juht 2002, büroo direktor Euroopa Liidu osakonnas, personaliosakonna nõunik rahvusvahelise personalipoliitika alal; Riigikantselei Euroopa Liidu sekretariaadis Euroopa Liidu personalipoliitika ja Eesti eesistumise ettevalmistused 2012–2014; Eesti Vabariigi alalises esinduses Euroopa Liidu juures välissuhete (Relex) nõunik 2014–2018; Euroopa osakonna Brexiti nõunik 2018–.

MARION REIGO

Riigikogu esindaja Euroopa Parlamendi juures

Sündinud 1986. aastal Tallinnas.
Haridus: BA (õigusteadus) 2013, Tartu Ülikool; BA (romaani keeled ja kultuurid) 2015, Tallinna Ülikool; MA (Euroopa õpingud) 2018, Sciences Po Grenoble.
Töö: Prantsuskeelsete Kultuuride Keskuse kommunikatsiooni- ja projektijuht 2015–2017; Riigikogu Kantseleis: Euroopa Liidu asjade komisjoni nõunik 2017–2019; Riigikogu esindaja Euroopa Parlamendi juures 2019–.

CHRISTMAN ROOS

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi siseturuosakonna nõunik

Sündinud 1983. aastal Tallinnas.
Haridus: BA (rahvusvahelised suhted) 2006, MA (rahvusvahelised suhted) 2009, Euroülikool.
Töö: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, 2006–.

KAJA TAEL

Kliima- ja energiapoliitika eriesindaja Välisministeeriumis

Sündinud 1960. aastal Tallinnas.
Haridus: eesti filoloogia, 1983, filoloogiateaduste kandidaat 1989, Tartu Ülikool.
Töö: Teaduste Akadeemias, Eesti Instituudis; president Lennart Meri välispoliitika nõunik 1995–1998. Välisministeeriumis 1998–, sh asekantsler, suursaadik Ühendkuningriigis 2001–2006, Saksamaal 2012–2016, Eesti Vabariigi alaline esindaja Euroopa Liidu juures Brüsselis 2016–2019.
Ühendused: Eesti Instituudi juhatuse esimees1995–2012; Tartu Ülikooli nõukogu liige 2011–2016; SEI (Rootsi Keskkonnainstituudi) Tallinna esinduse juhatuse liige 2018–.
Tõlkinud eesti keelde John Stuart Milli „Vabadusest", Henry Kissingeri „Diplomaatia".

LIISA TALVING

Tartu Ülikooli Johan Skytte poliitikauuringute instituudi teadur

Sündinud 1981. aastal Tallinnas.
Haridus: BA (sotsioloogia) 2002, Tallinna Ülikool; PhD (riigiteadused) 2016, Tartu Ülikool.
Töö: Turu-uuringute ASis: uurija, küsitlustöö juht, uuringujuht, uuringuosakonna juht, juhatuse liige 2000–2005; Saar Poll OÜ uuringute juht 2008–2011; At Front AS juhatuse liige 2010–; Yorki Ülikooli politoloogia osakonna järeldoktorant 2016–2018, lektor 2018–2019; Tartu Ülikooli Johan Skytte poliitikauuringute instituudi teadur 2019–.

SIIM TIIDEMANN

Maaeluministeeriumi kalanduspoliitika ja välissuhete asekantsler

Sündinud 1980. aastal Tallinnas.
Haridus: BA (politoloogia) 2003, Tartu Ülikool.
Töö: Põllumajandusministeeriumis: avalike ja välissuhete osakonna välissuhete büroo peaspetsialist 2003–2004; välissuhete ja eurokoordinatsiooni osakonna peaspetsialist, juhataja asetäitja, juhataja 2004–2012; Eesti alaline esindaja ÜRO organisatsioonide juures Roomas 2012–2016; Nõunik põllumajandusküsimustes, Eesti Vabariigi alaline esindus Euroopa Liidu juures Brüsselis 2017; Maaeluministeeriumis välissuhete osakonna nõunik (strateegia) 2018, kalanduspoliitika ja välissuhete asekantsler 2018–.

MERLE TÕNISTE

Eesti Rahvusraamatukogu sotsiaalia ja parlamendiraamatukogu juhtiv spetsialist

Sündinud 1972. aastal Tallinnas.
Haridus: infoteadused, 1996, Tallinna Ülikool.
Töö: Rahvusraamatukogus 1994–: Euroopa Liidu infokeskuses 2003–, sotsiaalia ja parlamendiraamatukogu juhtiv spetsialist 2020–.

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 sotsiaalia ja parlamendiraamatukogu infospetsialist

Sündinud 1971. aastal Tallinnas.
Haridus: infotöötaja 1994, Tallinna Pedagoogikaülikool.
Töö: Eesti Teaduste Akadeemia Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituut 1994–2001; Eesti Rahvusraamatukogu parlamendiinfo keskuse, sotsiaalia ja parlamendiraamatukogu infospetsialist 2001–.

Contents

Editor in Chief's Column

Tiina Kaalep
An Alarm Bell, not a Church Bell 206

Conversation Circle

Riigikogu Toimetised Panel Discussion
Current Crisis will Bring us Back to Earth 207

Focus

Matti Maasikas
An Anchor or a Compass – the European Union in a Crisis Situation 208

Klen Jäärats
All for One and One for All Twenty Years After 209

Siim Tiidemann
Common Agricultural Policy and EU Budget 210

Karin Rannu
The United Kingdom's Withdrawal from the European Union: Negotiations have been Replaced by Negotiations. 211

Christman Roos
Real-Time Economy – End to Redundant Paperwork and Paper-Pushing Economy 211

Martin Mölder
Estonia's Political Parties in the Political Space 212

Piret Ehin, Liisa Talving
On the Latest European Parliament Elections in Europe and Estonia 213

Kaja Tael
Where the European Green Deal Comes from and what the Deal is About 214

Marion Reigo
European Parliament – a Modest but Persistent Visionary 215

Politics

Leif Kalev
Opportunities of State Reform and Estonia's Options 216

Studies

Viljar Veebel
How can we Avoid Failure in Developing European Defence Cooperation? Europe's Strategic Autonomy Initiative from the Estonian Perspective 217

Contents

Frank Jüris
Handing over Infrastructure for China's Strategic Objectives. 'Arcticconnect' and the Digital Silk Road in the Arctic[1] **218**

Illimar Pärnamägi
Legal Theory Connections to the Quality of Legislative Drafting in Estonia[2] **219**

Varia

Mihkel Kangur, Martin Küttim
Results of the Estonian Forest Owners Survey 2019 . . . . . **220**

Merle Tõniste
EU Information Centre of the National Library of Estonia **220**

Summaries **206**
Index Of Names **221**

[1, 2] Peer reviewed articles.

Summaries

EDITOR IN CHIEF'S COLUMN

An Alarm Bell, not a Church Bell[1]

TIINA KAALEP
Editor-in-Chief of Riigikogu Toimetised

The Editor-in-Chief's column focuses on the lessons of the crisis, and the opportunities arising from the crisis. People and countries were able to pull themselves together and to subject themselves to the harsh conditions of the emergency situation. One of the main questions was whether the structures would withstand the pressure. Will families come out of this crisis without losses, can we keep our jobs and homes, will the Estonian government manage handling the life after the crisis, how many bankruptcies will there be, will Europe be able to go on in spite of the crisis and Brexit, and has the world now changed irreversibly?

The structures endured, and today it seems that there is also something good to be taken along from these strange times. New skills, certainly. A great number of those who work with computers suddenly learned to work with new tools they had been sceptical about earlier. We also learned that those tools were not really equal to working with human contact – they take more time and energy, and the result is poorer. However, it is perfectly possible to cope this way for a short while.

Keeping in mind the focus topic of this issue, the European Union, the Editor-in-Chief also reflects on the reasons why we as citizens tend to have a passive relationship with the European Union. Why do we identify with the European Union mainly through civil law terms, mostly as contracting parties, natural and legal persons, employees, consumers, etc. At the same time, when we use the term "Europeans", we see ourselves above all as bearers of culture, and we think of the spiritual heritage of Europe. Besides freedoms and rights, and maybe even beyond them, belonging in Europe is first of all a cultural feature, and to perceive this is a part of the identity of a cultured person. Starting from Gustav Suits at the beginning of the 20th century, and continuing with Jaan Kaplinski and Tõnu Õnnepalu today. The European culture is the culture of strong nation states. This is how it has been, and this is only natural. Few cultural phenomena define themselves primarily through Europe, as "European culture" events.

Europe and Estonia got through the crisis of the spring 2020, but we need to start preparing for the crises that are to come. What we heard was an alarm bell, and not a church bell.

[1] The title is borrowed from the article "All for one and one for all twenty years after" by Klen Jäärats

CONVERSATION CIRCLE

Current Crisis Will Bring us back to Earth

RIIGIKOGU TOIMETISED PANEL DISCUSSION

On 15 April, representatives of the parliamentary parties Anneli Ott (Centre Party), Marko Mihkelson (Reform Party), Anti Poolamets (Estonian Conservative People's Party), Mihhail Lotman (Isamaa) and Ivari Padar (Social Democratic Party) discussed if the European Union had responded adequately to the current crisis, how to assess it in short and long-term perspectives, and what the lessons from the crisis were

MARKO MIHKELSON: First, we should make it clear to ourselves here in Estonia, and in particular, the Government should have a clear idea of what kind of European Union we want. It was a matter of serious concern to me when we were discussing in the Foreign Affairs Committee about a week ago what the unity of the European Union, and its importance and relevance were. After all, we have clearly been sharing the common position that we will never be alone again. The solidarity we have to show Europe and expect from others in support of our security or economy is something that, in my opinion, is very clearly understandable to our citizens. If you look at the opinion polls conducted since 2004, then Estonia has been one of the most positive societies that perceives the benefits (in the good sense of the term) of the European Union. Among other things, the issues we have discussed here, namely free movement in all its essence, for work, for studies and simply for travelling, is the most highly valued among the citizens of Estonia. I have heard no clear message yet from the present Government as to what kind of Europe we want to have from this point onwards, and what Estonia's role in it will be.

ANTI POOLAMETS: The Member States are now trying to win back their sovereignty, at least some of them; I have no doubts about that. In my opinion, free movement has been bankrupt for a long time now, and I have never supported it. The refugee crisis, where people marched from the border of Greece to Stockholm without any control, was a proof of that. It showed how Europe had no control at all over what was happening on its territory. Since then, Hungary in particular has been viciously attacked, and this is continuing even now. Instead of addressing the crisis, the European Commission is busy harassing Hungary at its meetings. It is clear, after all, that this way they (the EC) are putting off some Member States even more and turning the states even more against them. Thus, the European Union has failed in the crisis, not least because the issue of free movement is indeed the greatest problem, but President of the European Commission [Ursula von der] Leyen has said that we must still keep the free movement.

IVARI PADAR: It should be considered what the EU-wide actions could be, for example, in health care. Presumably, it would be necessary for the European Union to have a crisis management unit. And I very much hope that it would have nothing to do with rampant new bureaucracy, and would be something very practical. The issues relating to this crisis or emergency management unit that should be better negotiated between the Member States are the medical supplies, or specifically the supplies necessary in situations of pandemic, which could be markedly provided to where the need is the greatest.

If I say that it is the scourge of the Lord that has come today, then let us use this scourge of the Lord in a sensible way to build up a better European Union.

MIHHAIL LOTMAN: My view in the dialectics of the European Union and the nation states is that the stronger

the nation states are, the stronger the European Union is, and the stronger the European Union is, the stronger the nation states are. It is not a zero sum game, it is a cumulative sum game. The European Union is interested in stronger Member States, and the Member States in their turn make the European Union stronger.

And I would now like to argue a little with Ivar. I am not sure actually that the European Union needs an additional structure for tackling crises. It is necessary, however, that the European Union prepared a crisis strategy that is accepted by all Member States. This is what we are lacking. Along the lines of "in this kind of situation, we do this, and in that kind of situation, we do that", and there is a consensus about it. We are lacking this at the moment. But I think – and the current crisis has shown this – that the European Union structures have survived.

ANNELI OTT: The current crisis will definitely bring us to earth again. In this sense, there is an awakening or adaptation all over Europe, where the nation states are beginning to better perceive their focuses. This will also provide a new opportunity for solidarity to grow, and the tensions that were increasing here will be reduced by the crisis. I like the saying "Trust in God but tie your horse".

Think about what happened on the Polish border. The European Commission itself has admitted that there was a standstill for a moment, but it was actually overcome in a matter of a week. And I cannot say whether criticism is appropriate in the case of such a large organisation.

FOCUS

An Anchor or a Compass – the European Union in a Crisis Situation[2]

MATTI MAASIKAS
Ambassador of the European Union to Ukraine

The discussion of any topic in the European Union starts with the question: what is the legal basis here? Which article of the Treaty on European Union provides the framework for joint action? In other words, what jurisdiction have the supreme decision makers in the EU – the Member States – granted the EU institutions? Regarding public health, just monitoring the situation and facilitating the cooperation of Member States if necessary; it remains the competence of Member States, and they jealously safeguard their sovereignty. The same applies to closing of borders, which the sovereign Member States carried out in full compliance with the Schengen regulation. According to the regulation, the role of the Commission and other Member States is limited to taking note of the information. No approval by Ursula von der Leyen or any other official in Brussels is needed.

There has always been a strong political will to keep the European Union united and functioning. In the coronavirus crisis, the European Commission started the first joint procurement of medical supplies on 28 February. Financial measures were launched on 16 March, four days after the Member States had taken first steps in shutting down their economies. In record time, the Governments were given free hands to choose the steps to help their companies that were in trouble. The state aid and fiscal rules, often called the Procrustean bed by national sovereignty zealots, were relaxed to the maximum.

[2] The views expressed in this article are the personal views of the author.

All structural funds of 2020 (60 billion) were channelled to fighting the virus. So-called green corridors necessary for the passage of goods were created on internal borders. Beside that, a 750 billion asset purchase programme was launched by the European Central Bank to support the economies of Member States. The EU institutions are working at full swing.

The current crisis, where scientists, doctors and experts have a key role and impact, will hopefully bring also the Estonian political elite and especially the government parties to face some facts. If we are fighting the greatest challenge in the history of the EU, we have to give up ideological taboos and restrictions we have rhetorically set for ourselves. Herman Van Rompuy, who as the President of the European Council led the efforts to resolve the eurozone crisis, has said that when a storm has grown very strong, a good compass is more important than a strong anchor. In other words: knowing your direction, your destination is more important than existing rules and restrictions.

All for One and One for All Twenty Years After[3]

KLEN JÄÄRATS
Government Office of Estonia, Director for EU Affairs

The end of this political cycle in Europe (2019–2024) coincides with an historical occasion to celebrate the twenty years since the Eastern Enlargement of the European Union. "Enlargement" is a technical term for a political process of historical conciliation and re-unification of Europe, and a popular political choice for a shared destiny under the same roof. On 1 May 2004, President Arnold Rüütel said, "We have every reason to believe that out of all similar historical attempts, the current unification of Europe is the best and most lasting." So what will be the stories we will tell on that occasion? How is the current COVID19 crisis going to affect our common narrative? Did the crisis make us go forward with growing and with addressing the grand challenges of today, which can be effectively solved only together at the European level?

We, the Union and the Member States, were taken by surprise and were unprepared for the COVID-19. As usual, the crises bring out our best and our worst selves, and the reaction to this crisis is quite telling on what our Union is and how it works. Estonia knows how difficult it is to make progress at the level of the Union in public health sector, because it has always had an ambition for free movement of patients and free movement of health data, but so far not to great avail, and mostly because of very limited competence, lack of interest, and policy resistance. Metaphorically, we cannot ask for a European Army when we have not built one. So it is not the Union's fault, because lack of competence is the main reason for what happened: the closed borders, the arms race for personal protective equipment and medical supplies, and the variety of forms of reaction, not to speak of the restrictions to our personal freedoms. Luckily, it only lasted for a very short period of time, before we were again able to co-ordinate and saved the day. This crisis has to change all that. Resilience needs to be built up and the comprehensive approach to security that Estonia has proposed, proceeding from its own experience, could be the foundation for Europe to become a valuable actor in security domain. There is no proper institution or framework to deal with health security, the security of value chains, the mobility of security goods, the RDI, interdependence and the security of critical technologies and infrastructures, and

[3] The views expressed in this article are the personal views of the author.

responding properly to the new emerging threats of cyber and hybrid nature and the threats emanating from our ecological and climate degradation. It all boils down to the need to change the way we look at things and also to strengthen the democratic legitimacy of the Union. Considering the foundations of the Union – industrial production, the common market and the four economic freedoms – it is not surprising that speaking with citizens and about topical issues has dominantly been in market economy terms. While economy has always been considered a moral science, the American political philosopher Michael Sandel has pointed out the moral limits of markets, and the dangers of turning market economy into a market society, where everything has an exchange value. We have to put the freedoms, the public values and what isn't for sale into the focus of the debate, without doublespeak, so that we could avoid the taboos of the past. The political choice of addressing the twin grand challenges – the ecological and the technological transformation – directly and as a way of making it a basis of opportunity and growth will provide the Union the outcome legitimacy that it has always craved for, but also democratic legitimacy, because this is what the European citizens expect and are worried about. If the Union is to last, it must speak also to our hearts and our feelings.

Seventy years ago, the Schuman Declaration laid the foundations for the Coal and Steel Union and for our Union of today. The Green Deal will lay the foundations for the Union of Renewable Energy, Sustainability and Data, which will be the building blocks for the industrial revolution, resilience and the continuing cooperation between the European nations and peoples in the 21st century. While doing this, we should not forget that we are also on a mission to save our Planet, mostly from ourselves. This hope for our better future and for our better self can be our story in 2024. This hope should also determine the direction and the course of our recovery and guide us out of the current crisis.

Common Agricultural Policy and EU Budget

SIIM TIIDEMANN
Ministry of Rural Affairs, Deputy Secretary General for Fisheries Policy and Foreign Affairs

The Common Agricultural Policy (CAP) is one of the few truly common European Union policies, having a history of more than 50 years. The goals of the CAP have remained the same across decades. In essence, they can be summarized as follows: to produce more food with greater profitability while guaranteeing stable food supply and affordable prices. This means that the underlying principle of the CAP is food security.

However, over decades the means for achieving these goals have changed considerably. As market intervention policies gave way to direct support and rural development measures, the CAP has become more market-oriented and has taken on board new challenges, like climate change and environmental concerns.

When Estonia joined the EU, the compensation levels for direct payments were calculated according to historical references. With a series of reforms, the payments became uncoupled from production, and therefore the arguments for differences of support levels across the Member States weakened considerably.

Thus, Estonia, together with our Baltic neighbours has been arguing for greater external convergence of direct payments. Although the European Commission has proposed some levelling, it would still leave the three Baltic states lagging behind for another seven years. Given the circumstances of the current EU budget negotiations (Brexit, Covid-19), it is not easy to convince other Member States as

convergence is largely seen as a zero-sum game. Another polarization of opinions stems from the arguments over whether the costs of fulfilling the tasks set by the CAP, including reaching the goals of the European Green Deal, differ across the countries.

Nevertheless, it is clear that it is in Estonia's best interests to continue with the CAP, as in case of open competition between the EU member states it would be difficult for Estonia to support its agriculture on the same level as some of the wealthier countries. Therefore, it is important to aim for the best possible solution in the on-going budget negotiations at the European Council level.

The United Kingdom's Withdrawal from the European Union: Negotiations have been Replaced by Negotiations

KARIN RANNU
Coordinator for UK withdrawal from the EU, Ministry of Foreign Affairs

By leaving the European Union, the United Kingdom became free of its decades-long hesitations and doubts regarding the EU membership and the EU developments. Thus, now the United Kingdom will be able to decide over its future by itself, in another and different legal space than the one where it belonged for the last half a century. The exit process vividly demonstrated how complicated it is to untangle the root ball that has entwined over such a long time without damaging the plants seriously. Among other things, the benefits and added values of the EU that are taken for granted in everyday life became clear. When the complexities of Brexit were seen, the voices in support of withdrawal elsewhere in the EU quieted down. In several Member States, the support for the European Union increased. Besides that, the UK's exhausting path of withdrawal helped strengthen the unity between the Member States. Keeping it and working in the name of it is more important today than ever before because we are facing new great challenges, like the digital revolution, climate changes or life-threatening viruses.

The European Union is not the same after the United Kingdom's leaving, but paradoxically its withdrawal helps us understand the importance of the European Union in our daily life and obliges us to think carefully how to move on together in the European Union.

We have reached a new stage in shaping our relations with the United Kingdom, and it is quite clear that this path will be longer than the withdrawal was. In the changing world of today, it is important that the future relations between the European Union and the United Kingdom would be close and effective, and helped us strengthen our position among the world powers. It should be our aim that the European Union and the United Kingdom complemented and reinforced each other. However, the precondition for all that is unity within the EU. Without it, we will never have good results in our relations with the United Kingdom or at a wider level, in building up Europe after the pandemic crisis.

Real-Time Economy – End to Redundant Paperwork and Paper-Pushing Economy

CHRISTMAN ROOS
Advisor, Internal Market Department, Ministry of Economic Affairs and Communications

'There are no good times, there are no bad. The present is all there is to be had. What starts

will never come to an end. Neither beauty nor ugliness is part of the plot'. With these verses, the Estonian poet Artur Alliksaar has perfectly captured the nature of time and reality. It is especially topical in these trying times of global virus outbreak, but also relevant for the real-time economy concept. Interestingly, the term 'real-time economy' (RTE) is nothing new. It was first used as early as 2002 in The Economist's article "The Real-Time Economy: How about Now?" by Ludwig Siegele. This article demonstrated how 'real-time' information was implemented and used for management purposes in the General Electric company.

Due to rapid technological developments and growing business data exchange, the time was ripe for introducing automated bookkeeping and e-invoicing in digitally advanced countries. It was then that RTE became a research subject in Finland's Aalto University, which even established an RTE competence centre and started work on developing the concept. Many research papers were written in 2008. According to the grandfather of the concept, Bo Harald, RTE is '*an environment where financial and administrative transactions connecting citizens, business and public sector entities are (i) in structured standardized digital form, (ii) increasingly generated automatically, and (iii) completed increasingly in real time without store-and-forward processes*'. This makes it an ecosystem that encompasses all the economic actors: public sector, private sector, and citizens.

It is estimated that bookkeeping and accounting services constitute approximately 0.7–0.8% of the GDP, although Estonia is well known for its high level of digitalisation with anecdotal examples of establishing a company in 20 minutes and filling in personal tax return forms in 20 seconds. This is one of the reasons why the RTE concept regained traction in Estonia nearly ten years after its first impression. During the last few years, Estonia has assumed a leading role together with Finland in implementing RTE principles in Nordic-Baltic cooperation.

In 2019, the Tallinn University of Technology conducted an academic research on "Real-Time Economy: Definitions and Implementation Opportunities". It established that '*real-time economy is a digital ecosystem where transactions between diverse economic actors take place in or near real time. This means replacing paper-based business transactions and administrative procedures by automatic exchange of digital, structured and machine-readable data in standardized formats*'. A separate study on the economic impact of RTE was conducted by Tieto Estonia AS, which found that switching to RTE solutions in selected processes would save over € 210 million and over 14 million working hours per year, and reduce greenhouse gas emissions in Estonia by over 27,000 tonnes per year. This indicates that there is a lot of vacuous activity, or more bluntly – paper-pushing – in traditional business practices.

Why is it all necessary? On top of these self-evident quantifiable facts, RTE-based tools can help with faster crisis management or even prevent problems that arise during this pandemic by providing real-time overviews of medical products, food supplies, and essential goods. However, the full potential of RTE will be achieved only through continued international cooperation and investments into both intellectual and material capabilities.

Estonia's Political Parties in the Political Space

MARTIN MÖLDER
Research Fellow, Johan Skytte Institute of Political Studies, University of Tartu

Knowledge of the general political landscape in Europe reveals the trends in each Member State. For the three most recent

elections of the European Parliament, a vote compass covering all the countries was developed. The political topics that it includes and that recur from election to election, along with the positions of political parties on these, provide us with a uniform base to analyse this space in all the countries at once.

This shows that the European political space is largely two-dimensional; the first dimension is the right/left dimension, which includes both cultural as well as economic topics, while the second is the European dimension, which mostly consists in supporting or opposing the further integration and increased authority of the European Union. The left/right dimension involves fairly distinct classical left/right topics (taxes, social welfare, integration of immigrants) as well as newer topics (e.g. renewable energy, same-gender marriage, legalisation of soft drugs).

The vast majority of political parties position themselves on the Euro-positive side of this landscape, while the parties with a negative attitude towards increased European integration can be found mostly on the extreme left or right. Few parties are simultaneously in the centre of the left/right scale – i.e. without standing out clearly in either left or right topics – and negative towards the European Union.

Among the Estonian parties, the biggest movers have been the Centre Party and the Reform Party, both of whom moved from 2009 to 2014 towards a stronger support for the further integration of the European Union. As a result, the Centre Party arrived at the centre of this dimension and the Reform party reached the clearly Euro-positive zone. Both are in the middle of the left/right dimension of this space, with the markedly, albeit year by year less securely Euro-positive Social Democrats slightly to their left.

On the right wing of the European political space we can find the Conservative People's Party and Isamaa, which are clearly distinguishable from one another. The latter is Euro-neutral and clearly right-wing in all left/right dimension topics. The Conservative People's Party, on the other hand, has a very different view mostly on new left and new right topics, and clearly opposes increasing European Union integration and authority. Estonian parties thus cover all the areas of this landscape apart from the extreme left.

On the Latest European Parliament Elections in Europe and Estonia

PIRET EHIN
Senior Research Fellow, Deputy Head for Research of Johan Skytte Institute of Political Studies, University of Tartu
LIISA TALVING
Research Fellow, Johan Skytte Institute of Political Studies, University of Tartu

The key words of the European Parliament elections in May 2019 were increased turnout, political fragmentation, and stable support for populist, extremist, and Euro-sceptic forces.

For the first time since 1979, the voter turnout increased instead of decreasing. The over 50 percent turnout strengthened the EP mandate, encouraging it to speak more confidently on behalf of the majority of European voters.

The 2019 European Parliament is more fragmented than ever. The two major forces – the EPP and S&D parliamentary groups – no longer hold a majority in the 9th European Parliament. ALDE and Greens gained the most extra seats. The representation of populist, extremist, and Euro-sceptic parties remained more or less the same as in the 8th EP.

A well-known theoretical view describes the EP elections as second-order national elections. An analysis of the election results in 28 Member States only partially confirms this thesis. A place in

the government did not predict a party's increased or reduced popularity in the EP elections compared to the national elections held earlier. The success of government parties also did not depend on the phase in the election cycle where the EP elections fell. However, there was a clear link between the size of the party and the votes gained or lost at the EP elections: the more successful the party at national elections, the more it saw its votes drop at the EP elections.

It is impossible to outline one single reason why the voters turned their backs to large parties at the latest EP elections and favoured smaller political forces. Different trends could be observed in Member States and the voters cared about different topics, ranging from climate change, security and limiting migration to stimulating economic growth and keeping nationalism under control. It would not be an exaggeration to claim that the EP elections were a cluster event composed of 28 separate stories.

In Estonia, the voter turnout remained far below the 2019 European average, staying more or less at the 2014 level. In Estonia, government parties have always lost votes at the EP elections (compared to the earlier Riigikogu elections) – the biggest loser is usually the leading government party. This was also the case at the 2019 EP elections, despite the government only having been in place for barely a month. So the hypothesis that the voters use the EP elections to punish the government parties seems to hold true for Estonia.

The increased fragmentation and polarisation complicate the decision making processes and formation of coalitions in the EP. However, we have not seen the dreaded joining of forces of the Euro-sceptics. The fact that the top-ranked candidate of the most popular party at the EP elections did not become the head of the European Commission means a major loss for the Parliament in the long-standing inter-institutional conflict over how the provisions of the Treaty of Lisbon on filling the position of the President of the Commission should be translated into practice. The global pandemic is forcefully interfering with the 2020 plans of the Parliament, stopping it from meeting in person and compelling it to use electronic voting.

Where the European Green Deal Comes from and what the Deal is About[4]

KAJA TAEL
Ambassador at Large for Climate and Energy Policy, Ministry of Foreign Affairs

The article opens the context of the European Green Deal. Why did that Commission proposal arrive on the tables of the EU heads of state and government only in December 2019, although the urgency of fighting against the climate change has been known to the public for years? Why does the Green Deal lack specific legislative proposals for different fields of life? When can we expect them and what will they be like? The Commission has changed its narrative. Besides classical nature conservation purposes, the Green Deal stands out as an integrated economic strategy. More effective use of resources, innovation and creation of new jobs, together with the need for reducing the use of fossil fuels, become a base for economic growth, among other things, through new breakthrough technologies. The EU wishes to present this narrative also in the global fight against climate change pursuant to the Paris Agreement, and has set the target of achieving climate neutrality by 2050.

[4] I use the term "Green Deal" to denote "European Green Deal for the European Union (EU) and its citizens" (European Commission 2019a).

The role of the global leader has to be shown at the UN Climate Conferences (the next conference is called COP26 and will probably be held in autumn 2021), which spurs the ambitious member states to set new specific targets for the reduction of greenhouse gases already by 2030. Why isn't the EU united in this aim? What are the prospects of achieving this target? The Commission has proposed to launch a Just Transition Mechanism that would alleviate the inevitable hardships connected with the transition for countries relying on fossil fuels the most through additional funds from the EU budget, and also with the help of favourable loans and targeted investments. Are these measures sufficient? The greatest challenge for Estonia is the oil shale based industrial complex and its concentration in Ida-Virumaa in north-east Estonia. Political decisions to reduce the use of oil shale or to redirect it into less polluting sectors should go hand in hand with new economic management plans. Today we have an excellent possibility to do it with the support of the EU. Besides that, Estonia can make use of its valuable experience from the previous decisive development period, from the Tiger Leap programme and the digital revolution. Building up of the economy of Estonia in the 1990s was complicated, as is the restoration of the economy of the EU that has been ravaged by the coronavirus. However, when exiting from the economic crisis, it would be wise to keep in mind that if the recovery does not take into account the needs of the green transition, it is not a real recovery.

European Parliament – a Modest but Persistent Visionary

MARION REIGO
Adviser to the European Union Affairs Committee, Chancellery of the Riigikogu

The European Parliament, a globally unique directly elected international representative body, is the carrier of European values and identity. It has kept pace with important changes in Europe, often being the initiator and trendsetter in them.

This article discusses the story of formation and the ambitions of the European Parliament through three prisms: the historical key events, the role of political factions, and important discussion topics.

When analysing the course of history, we can see that today's European Parliament is something altogether different when compared with the parliament that started its work in the 1950s. Gradually claiming more and more competencies, the forum consisting of national representatives has become a political objectives setter and a co-legislature of the European Union. The Parliament is an equal decision-maker with the Council in most of the Union's areas of activity. In addition to having legislative powers and a budgetary competence, the European Parliament has also become an increasingly stronger supervisory body, exercising control over the EU institutions and in particular the activities of the European Commission, which has the executive power.

The future trends of the European Parliament are often set through the levers of influence of its political groups. Even though individual members of the parliament have their influence and rights, most of the members have joined a political group that matches their views. This is one of the most direct ways for a member to influence the European Parliament's positions and thereby the shaping of the European Union policy.

The European Parliament as the voice of citizens and a political forum has always been, if anything, a visionary in bringing up topics and defining priorities. In comparison with other EU institutions, it is more ambitious and bolder in many of its demands. Looking back in time, we can see that the European Parliament

has for a long time now been concerned for example about economy and internal market, human rights, European unity and integration. The debates in the near future, which to a certain extent will also be building on earlier topics, will to a large extent be inspired by the overall objectives that were set after the European elections. They include becoming the first climate-neutral continent in the world, shaping a Europe fit for the digital age, improvement of the economic model emphasising the social aspect, strengthening of Europe's global position, promotion of European way of life, and boosting of European democracy.

Over time, the Parliament has become an equal partner to the Council and the Commission, known for its future-oriented attitude emphasising European unity. At times overshadowed by other institutions but attracting attention with its ambitious ideas, the Parliament continues to protect the interests of its voters. It does so in the hope that Europeans will think of the European Parliament increasingly more between elections as well, and that we will perceive it as our parliament, the parliament of all Europeans.

POLITICS

Opportunities of State Reform and Estonia's Options

LEIF KALEV
Professor of State and Citizenship Theory, Tallinn University

The article reviews the state reform initiatives and activities in Estonia over the recent years, interpreting these from the point of view of research literature on the topic. We can identify three major initiatives: by the Foundation for State Reform, the Government, and the Riigikogu.

The Foundation for State Reform, which had been established by entrepreneurs and was active in 2018–19, centred their proposals on technocratic optimisation of state organisation. The final report (2019) of the Riigikogu Study Committee to Draw Up the Development Objectives for the State Reform seems to reflect on this, referring to the bargaining and debating nature of politics as well as the needs of the future progress; however, it only clearly delineates it in a narrow segment of the state system, with the emphasis on its own role and organisation of work.

The 20 February 2019 Resolution of the Riigikogu *The Fundamentals of the State Reform and Good Administration* sets out very general principles. The Government largely follows a path of its own, setting the emphasis on the organisational issues of the state apparatus in its action plans from 2017 and 2019.

The Foundation for State Reform is the most concerned with the general organisation of the state, but also considers legislation. The Government's action plans focus on aspects of the quality of governance. The Riigikogu considers its own role to a certain extent, next to universal principles. Policy shaping capability, representative democracy, and questions of political citizen subjectivity have been largely overlooked. A broader perspective reveals that technocratic preferences are not sufficiently balanced with democratic preferences, or with a comprehensive view of the state system.

Today, the crucial shortfall is the low capability of the Riigikogu and politicians, incl. the capability of the supporting expertise, to translate its positions into comprehensive analyses and practical proposals. The parliament holds the key to a successful state reform. The Riigikogu would do well to develop the capabilities that are currently lacking or missing; this would allow it to assume a role worthy of a parliament in the state reform.

STUDIES

How Can We Avoid Failure in Developing European Defence Cooperation? Europe's Strategic Autonomy Initiative from the Estonian Perspective

VILJAR VEEBEL
Research Fellow, Baltic Defence College

The article discusses whether the recently proposed initiatives in the European Union to enhance defence cooperation could strengthen European security, and why these have failed to garner widespread support in Estonia.

Cooperation in foreign and security policy is critical for the survival of the European Union. Keeping Europe peaceful has been the key goal of the integration of nations over the last century; however, the current security environment puts this in a very immediate risk. In order to give more weight to Europe in this field, the Belgian political analyst Sven Biscopi suggests reviewing the policies of the Union so far, and introducing extensive changes if necessary.

There is a clear need for new solutions because there is no reason to assume that policies that have not brought the desired results so far would now suddenly do that very thing. At the same time, the current EU security and defence cooperation framework document, the so-called global strategy, endorses the continuation of the current activities, but in an even broader scale and with increased financial means. The specific foreign policy interests of the EU have once again remained largely undefined. This undermines the EU's ability to fully use its potential on the global scale and successfully represent the common interests of the EU, as well as its individual Member States.

There is also ambiguity around the recent EU defence cooperation initiative, i.e. Europe's strategic autonomy. Among the EU Member States, the firmest supporter of the initiative is France, while Estonia has remained rather sceptical. This is ever more surprising because Estonians generally tend to support a more influential Europe that offers more security. The lack of clear understanding of the definition of European strategic autonomy is the main reason why Estonians have remained pessimistic about the initiative.

If the idea of European strategic autonomy is really something to take forward on the Union level, we need to find consensus on the tangible goals to be reached with this initiative, the abilities that we need in order to fulfil these goals, and the capabilities whose development should be set up as a priority. To find solutions, we need to keep a critical mindset by exercising strategic restraint; i.e. we need to acknowledge that the European Union cannot simultaneously deal with all the global problems and be a "friend and partner" to every country and regime. If improving European defence capability is something that the Member States also wish to uphold with their actions, keeping the EU unity and clearly defining the objectives will be key factors. The latter presumes – or rather, demands – a comprehensive public discussion. If such a discussion should start in Estonia in the near future, we must avoid getting caught up in antiquated ideas.

Handing over Infrastructure for China's Strategic Objectives. 'Arctic Connect' and the Digital Silk Road in the Arctic* [5]

FRANK JÜRIS
Estonian Foreign Policy Institute

With the constant increase of data flows there is a demand for better infrastructure to facilitate the growth of the digital sector. Arctic Connect, a Finnish plan to link Europe and Asia through a submarine communication cable along the Northern Sea Route (NSR), promises to deliver faster and more reliable internet connections between Europe, Russia and Asia due to shorter distances and fewer disruptions caused by human activity along the Northern Sea Route.

Finland is interested in this project, because it wants to attract investment into data centres by developing the necessary infrastructure. For its part, China is interested within the framework of the Digital Silk Road in building transcontinental and cross-border data cables, as well as finding markets for its data cable service providers, such as Huawei Marine, whose platform has already been chosen for the construction of Arctic Connect.

With the construction of Arctic Connect, China would increase its defensiive intelligence gathering capabilities, because its data transfer with Europe would no longer go through foreign data cables and as such would be better shielded from outside actors. Chinese offensive intelligence gathering capabilities would also increase; the Chinese companies contracted to build the project are obliged by PRC law to collaborate with intelligence services.

In addition, the construction of Arctic Connect would enable China to implement underwater surveillance capabilities it has been developing through military-civilian fusion in the South and East China Seas. A 10,000 km data cable can itself be used for underwater acoustic sensing; together with sensors and underwater drones it would enable China to extend its Underwater Great Wall to the strategically important Arctic region. "Eyes and ears" under the Arctic Sea would significantly improve China's nuclear deterrence by increasing the visibility of an adversary's submarines in the strategically important area.

Recommendations:

- A new political perception survey and feasibility study f Arctic Connect project should be conducted with a focus on the aforementioned security threats.
- Procurement procedures for the best service provider for the Arctic Connect project should take into consideration potential security threats: a service provider's relations with a foreign government and its security apparatus, as well as its previous behaviour.
- An EU policy framework and initiatives should be developed in order to guarantee the strategic autonomy of communications infrastructure.
- EU member states should develop a legal framework for licensing telecommunications service providers on the basis of a security assessment.
- The EU and member states should work together to improve their encryption capabilities, in order to guarantee data privacy.

[5] Peer reviewed artcle.

* Policy brief presented at the conference "Beyond Huawei: Europe's adoption of PRC technology and its implications", Prague, 27 November 2019. Sinopsis. China in content and perspective. 7.03.2020. – https://sinopsis.cz/en/arctic-digital-silk-road/

Legal Theory Connections to the Quality of Legislative Drafting in Estonia[6]

ILLIMAR PÄRNAMÄGI
Senior Associate, Law Firm Sorainen

Despite the best efforts, legal acts and legal provisions tend to cumulate in legislative drafting in Estonia, and the overall transparency of the legal order often suffers. It was the historical school of jurisprudence that posited that the dominant concept of legal theory in the society acts as a silent undercurrent that influences the daily choices of the legislator. We should not ask whether the legal theory affects legislation, but how. In light of this thesis, the article explores how legal theory affects the low quality of legislation and the excessive mutability of legal acts, which are generally considered problematic in Estonia.

The article focuses on Estonia's administrative law because this significantly regulates the relations between the state and the citizens, and in the process also shapes the attitude of the state towards its citizens, and vice versa – the attitude of the citizens towards the state. Since administrative law forms the largest part of the total volume of legislation in Estonia, it is not unreasonable to ask which are the basic theoretical concepts underlying administrative law drafting in Estonia. If legal theory has a role here, which is its main orientation?

In administrative law, the chosen approach does not put the emphasis so much on creating material law provisions originating from the constitutional system (which would ensure the application of the rule of law or legal certainty principles); instead the emphasis is more on resolving practical problems with the help of legal provisions. This orientation is more in line with the legal realism approach whose strength lies undeniably in its inherent openness. However, it is impossible to totally break free of legal positivism. Since Estonia's Constitution ties administration to legal acts, the ideology behind Estonia's administrative law is also unavoidably tied to legal positivism to a certain extent.

The triumph of legal realism in the administrative law can simultaneously mean that the legal provisions are geared too much towards individual cases and biased in favour of the departmental interests of the relevant ministries. To summarise the article, the theoretical legislative drafting model in Estonia's administrative law can be critically assessed in view of reducing the accumulation of excessive and inefficient commands and prohibitions in the legal order (deregulation), and the importance of jurisprudence in the preparation of administrative law drafts and legal provisions can be increased. Increasing the role of jurisprudence could be key to preventing the proliferation of excessive legislative bureaucracy and legislation.

If Estonia's legislator would simply acknowledge the different legal theory approaches it would already be a step forward in avoiding a methodical and theoretical confusion in legislative drafting. The worst outcome of an ignorance-fuelled legislative merry-go-round would be if the fruits of no legal theory school would make it to the real life. On the one hand, the social and economic methods that are vital for ensuring the quality of legal realism do not work; on the other hand, no value or emphasis is put on the legal dogmatism inherent to legal positivism (legal certainty, terminology, system, logic, etc.). Draft legislation prepared with a legal realist approach but without a thorough methodical preparatory work is arbitrary and, to all intents and purposes, tantamount to resolving an individual case at the level of legal acts. To counter this, the Constitution is a normative legal source oriented at building up an all-encompassing and stable legal system.

[6] Peer reviewed article.

Results of the Estonian Forest Owners Survey 2019

MIHKEL KANGUR
Senior Research Fellow, Institute of Ecology, Tallinn University
MARTIN KÜTTIM
Junior Research Fellow, Institute of Ecology, Tallinn University

In recent years, the issue of forest management has been under serious scrutiny of the community. The importance of protecting the environment and nature is increasingly being discussed, and forest owners are valuing these aspects more and more. While in 2001 the forest owners considered the acquisition of wood the main purpose of forest use, now the protection of environment and nature, as well as the protection of human health have become more important. Almost all (95%) forest owners are voluntarily ready to keep from logging their forests during the bird nesting season, and most of them (65%) would agree to leave some of their forest land for nature conservation purposes. However, the survey also showed that there was some room for development, for example, corporate forest owners (most of whom regularly manage their forests, including selling of timber) regard environmental and nature conservation purposes less important than private or sole proprietor forest owners.

EU Information Centre of the National Library of Estonia

MERLE TÕNISTE
Senior Specialist of the Social Sciences and Parliamentary Library of the National Library of Estonia

The EU Information Centre (EUIC) opened in the National Library in 1998 to provide information about the EU.

The target group are officials, specialists, entrepreneurs, school and university students, etc. The Centre offers assistance in finding legislation and other information, and carries out educational programmes for school and university students. There are also personal advisory services on offer.

As a European Documentation Centre (EDC), the Centre is part of the European Commission information centres network, tasked with ensuring access to information about the Union and its working principles.

We recommend the reading room of the Centre as the first port of call when looking for information about the EU; readers are able to peruse high quality research materials on site, or borrow these, or take away free materials regarding institutions and agencies. The National Library search portal gives users free access to full texts of research journals in various fields. The ESO database (European Sources Online) on EU topics provides references to online resources, and publications and documents of EU institutions, international organisations, national governments, and independent think tanks. The EU Information Centre homepage elik.nlib.ee provides information on topical EU issues such as Brexit, climate change, migrant crisis, digital single market, or fake news. The topical dossiers include references to research articles, books, online sources, and articles in the Estonian media. These are regularly updated.

Questions are welcome in the web forum on the home page of the Information Centre. You can contact us or send your questions to elik@nlib.ee.

Nimeregister

Aavik, Andres 201
Abe Shinzō 190–191
Adams, Jüri 129
Albert, Hans 168, 174
Alijev, Ilham 187
Alishani, Art 74
Alliksaar, Artur 67, 73, 212
Altosaar, Aimar 125, 129
Annus, Taavi 165, 173
Ansip, Andrus 112
Ardern, Jacinda 197
Barnier, Michel 63–64
Barroso, José Manuel 19
Barrow, Tim 61
Barzini, Luigi 37, 43
Baurmann, Michael 123, 129
Beckman, Ludvig 123, 129
Bell, Stephen 123, 129
Bevir, Mark 120–121, 129
Beyme, Klaus von 123, 129
Biezen, Ingrid van 123, 131
Bigo, Didier 121, 129
Birk, Axel 174
Biscop, Sven 134–137, 139, 141–143, 217
Bluntschli, Johann Caspar 120, 129
Blühdorn, Ingolfur 121, 129
Bo Lei 155–156, 160
Bodogue, Anselm 94
Bolsinger, Eckard 170, 173
Borg, Ingwer 78, 83
Bornschier, Simon 76, 83–84
Bouckaert, Geert 123, 131
Brady, Anne-Marie 152–153, 159
Brague, Rémi 32, 43
Brannan, Tessa 121, 129
Brennan, Geoffrey 129
Buchanan, James M. 123, 129
Bukele, Nayib 187–188
Burovs, Oļegs 192
Bux, Udo 107, 117
Cagé, Julia 123, 129
Canaris, Claus-Wilhelm 169, 173
Carle, Matthew 150, 159
Carrubba, Cliff 89, 93
Carter, Jimmy 150
Casas-Zamora, Kevin 123, 129
Casellati, Maria Elisabetta 190
Casper, Gerhard 168, 174
Celsius, Anders 34
Chandler, David 123, 129
Charron, Nicholas 132
Chen Lianzeng 155–156, 160
Chen Yu 154, 160
Cheney, Clayton 145, 150, 152–153, 161
Cicchi, Lorenzo 84
Clark, Simon 6
Clarke, John 121, 129, 131
Cloos, Jim 33, 43
Congleton, Roger D. 122–123, 129
Corbett, Richard 105–107, 111, 113–114, 117
Corbyn, Jeremy 195
Cossarini, Paolo 123, 129
Costa, António 22, 24
Cross, William P. 123, 129
Crouch, Colin 123, 130
Cui Genliang 157
Da Silva, Frederico Ferreira 84
Dahl, Robert Alan 121, 130
Davies, William 123, 128, 130
Davis, David 63
De Leeuw, Jan 78, 84
De Vreese, Claes H. 94
De Vries, Catherine E. 89, 93
Dean, Mitchell 121, 130
Deschamps, Étienne 114, 118
Dixon, Ruth 123, 128, 130
Dolezal, Martin 83–84
Draghi, Mario 22–24
Dunne, Philip 152
Dupont, Claire 123, 132
Duyvendak, Jan Willem 130
Edwards, Michael 123, 130
Ehin, Piret 85, 89–90, 93, 199, 213
Eichler, Hermann 171, 174
Elgar, Edward 131
Enneccerus, Ludwig 171, 174
Erdoğan, Recep Tayyip 195
Erman, Eva 123, 129
Ernits, Madis 164, 174
Fan Dadou 161
Farage, Nigel 31
Fawcett, Paul 123, 130
Fechner, Erich 168, 174
Ferrari, Mauro 20
Finer, Hermann 120, 130
Fischer, Christian 174
Fleiner, Thomas 168, 174
Flinders, Matthew 123, 130
Fontaine, Nicole 108
Franke, Ulrike 138–141, 143

Franklin, Benjamin 40
Frausto, Obed 121, 130
Frey, Timotheos 83–84
Friedrich, Carl Joachim 120, 130
Fukuyama, Francis 121, 130
Gamzejev, Erik 87, 93
Gantz, Benny 190
Gao Chao 160
Garzia, Diego 76, 83–84
Gelter, Martin 168, 174
Giacometti, Zaccaria 174
Goldberg, Andreas C. 94
Gove, Michael. 66
Grande, Edgar 83–84
Grechenig, Kristoffel 168, 174
Greenwald, Glenn 160
Griffiths, James 147, 150, 160
Grimmid, vennad. 136
Groenen, Patrick J. F.. . . . . 78, 83
Guaidó, Juan. 197–198
Gusy, Christoph 170, 174
Haas, Annika 36
Habermas, Jürgen 120, 130
Hacker-Cordon, Casiano 130
Hadrianus, Vana-Rooma keiser. 26
Halikiopoulou, Daphne. 76, 83
Hameiri, Shahar. 123, 130
Harald, Bo. 69–70, 74, 212
Hay, Colin 123, 130
Helbling, Marc 76, 83
Hibou, Béatrice 123, 130
Higgins, Vaughan. 123, 130
Hilgendorf, Eric 168–169, 174
Hillman, Jonathan E. 150, 160
Hindmoor, Andrew 123, 129
Hix, Simon 89, 94
Hobbes, Thomas 26
Hobolt, Sara B.. . . . . 89, 93
Hoeglinger, Dominic 83
Holm, Janar. 125, 130
Holt, Henry 130
Hood, Christopher. 123, 128, 130
Howlett, Michael 123, 130, 132
Huber, Hans 174
Huberts, Leo. 123, 130–131
Hummelholm, Aarne 161
Hurenkamp, Menno 123, 130
Hyyppä, Petri 146, 148–149, 160
Iida, Katsuyoshi 161
Ingram, Helen 123, 132
Isin, Engin 129
Ivanov, Oleg 150, 152, 160
Jacobs, Francis 117
Jahr, Günther 174
Jakobson, Indrek 180
Jakštas,. Tadas 161
Joensuu, Jukka-Pekka 146, 160
Joerden, Jan C. 168–169, 174
Johanson, Jan-Erik 123, 130
John, Peter 129
Johnson, Boris 55, 65, 135, 195
Jørgensen, Knud Erik. 123, 131
Joske, Alex. 154, 160
Julien, Gérard 108
Juncker, Jean-Claude 20, 33, 92, 116, 118, 144
Järvenpää, Pauli 32, 43
Jäärats, Klen 5–6, 25, 199, 206, 209
Jürgenson, Sven 184
Jüris, Frank 145, 162, 199, 218
Kaalep, Tiina 5, 7–10, 12, 14–16, 18, 199, 206
Kaczyński, Jarosław 91
Kadak, Tarmo. 74
Kalev, Leif 119, 123, 125, 130–131, 200, 216
Kaljulaid, Kersti 184
Kaljulaid, Raimond 88
Kaljurand, Marina 19, 24, 88, 112
Kallas, Kaja 181–182
Kangur, Mihkel. 175, 200, 220
Kania, Elsa B. 155, 161
Kaplinski, Jaan 6, 206
Kari, Martti J.. 161
Katz, Richard S. 129
Kaugia, Silvia. 168, 174
Kelsen, Hans. 169–170, 174
Keskpaik, Maarja 44
Khazan, Olga 151, 161
Kirt, Katre 52
Kissinger, Henry. 39, 202
Kolomoisky, Ihor 196
Kooiman, Jan 123, 131
Kramer, Stan 146, 148–149, 160
Krastev, Ivan. 43
Kriesi, Hanspeter 76, 83–84
Krimmer, Robert 70–71, 74
Kučiak, Ján 194
Kurti, Albin 191
Kuusik, Piret 141, 143
König, Thomas. 76, 81, 84
Küttim, Martin 175, 200, 220
Laaster, Laura 69, 74
Lachat, Romain 83–84
Lapuente, Victor 132
Larner, Wendy 123, 130
Laski, Harold Joseph 120, 131
Lassur, Silja. 180
Le Lardic, Daïna 115–116
Le Pen, Marine. 91
Lebrun, Maxime 139–140, 143–144
Lecointre, François 140
Lehto, Martti. 151, 161
Lemetti, Piret 145
Lenarčič, Janez 20
Leyen, Ursula von der. . . . 11, 20, 30, 41–42, 65, 92, 95–97, 109, 114, 118, 207–208
Li Fanpei 154
Liang Wengen 155
Lijphart, Arend 123, 131
Lille, A.. . . . . 71, 74
Lindblom, Charles Edward. 119, 131
Lipponen, Paavo 146, 150, 161
Lipsius, Justus. 39
Lotman, Mihhail. 7–8, 14–16, 18, 207

Louw, Eric 123, 131
Lucas, Edward 139, 144
Lucas, Louise 162
Luo, Chih-Mei 91, 94
Luts, Marju 169, 172, 174
Luumann, R. 74
Maasikas, Matti 6, 19, 200, 208
MacAskill, Ewen 151, 160
Macmillan, Harold 41
Macron, Emmanuel. 29, 32, 88
Madise, Ülle 125, 131, 164, 166, 169, 174
Madison, Jaak 112
Maduro, Nicolás 197–198
Maihofer, Werner 168, 174
Mair, Patrick 78, 83–84
Mair, Peter 123, 131
Major, Claudia 32, 43
Malsroos, Teet 181–182
Mao Zedong 153
Marbach, Moritz 84
Marschall, Stefan 76, 83
Marsh, Michael 89, 94
Martín-Cubas, Joaquín 91, 94
Martinson, Ryan D. 153, 161
Masters, Adam. 131
May, Theresa 31, 55, 63–65
McDonald, Mary Lou. 189
Mény, Yves 123, 131
Meri, Lennart 202
Merkel, Angela 22–23, 36, 186
Merusk, Kalle 164–165, 174
Meta, Ilir 185
Meuleman, Louis. 123, 131
Michel, Charles 65
Middelaar, Luuk van 29, 43
Mihkelson, Marko 7–9, 13–18, 144, 182, 207
Mikser, Sven 112
Mill, John Stuart 202
Milward, Alan S. 28, 43
Minami, Hiroyuki 161
Mintzberg, Henry. 123, 131
Misāne, Kristīne 192
Moltkele, Helmuth von, ... 41
Moulton, Stephanie. 123, 132
Mouritsen, Per 123, 131
Mägi, Mart 69, 74
Mölder, Martin 75–76, 84, 201, 212
Möldre, Irje 180
Nanou, Kyriaki 83
Narits; Raul 164, 167, 174
Nelson, Brian 120, 131
Nemvalts, Urmas. 55
Netanyahu, Benjamin. 190
Neville, Darren 117
Newman, Janet 121, 129, 131
Newton, Isaac. 38
Nielsen, Stephen 147, 161
Nilsen, Thomas 146, 150, 161
Nipperdey, Hans Carl 171, 174
Nobel, Alfred 40
Ohnishi, Fujio 161
Orbán, Viktor 91, 196
Osnabrügge, Moritz 84
Ott, Anneli. 7, 9, 11–12, 15, 18, 207–208
Paanakker, Hester. 123, 131
Padar, Ivari 7–9, 12, 15–18, 207
Paet, Urmas 112, 182
Papadopoulos, Yannis 122, 131
Parksepp, Hanno. 62
Parra, Luis. 197
Pavía, Jose M. 94
Pavy, Eeva. 107, 118
Peinar, Erik 7–8, 11–13, 16
Pere, Jüri 179
Peters, B. Guy. 123, 131
Pichai, Sundar 149
Pignatelli, Dario 61
Pollitt, Christopher 123, 131
Poolamets, Anti 7, 9–11, 14–15, 17–18, 207
Popper, Karl 168
Powell, Jason 130
Priks, Ardi 52
Pruysers, Scott. 129
Putin, Vladimir 197
Põld, Kattri-Helina 62
Pärna, Priidu. 165, 174
Pärnamägi, Illimar 163, 201, 219
Qu Zhe 134, 144
Raadschelders, Jos C. N. 120, 131
Radev, Rumen 187
Rama, Edi 185
Ramesh, M. 132
Ramm, Aleksey 152, 161
Rannu, Karin. 53, 201, 211
Ratas, Jüri 134, 144
Raudsaar, Mart 7
Rayleigh, lord vt Strutt, John William
Reif, Karlheinz, ... 75, 84, 89, 94
Reigo, Marion. 105, 201, 215
Reiljan, Andres. 76, 84
Reiner, Gary 67
Reinsalu, Urmas. 21
Revelle, William R. 78, 84
Reynolds, Andrew 122, 131
Rhodes, Rod A. W. 120, 129
Rivlin, Reuven. 190
Rohtla, K. 74
Romney, Mitt 186
Roos, Christman 67, 202, 211
Rosenbluth, Frances 123, 132
Rosseel, Yves 78, 84
Rothstein, Bo 123, 132
Rovny, Jan 76, 84
Ruppert, Evelyn 129
Rutte, Mark. 63
Rüthers, Bernd. 167–172, 174
Rüütel, Arnold 25, 44, 209
Saarts, Tõnis. 123, 130
Saat, Mari 5
Sabbati, Giulio 109, 111, 118
Sait, Edward McChesney 120, 132
Sakellaropoulou, Katerina 191

Sakkov, Sven. 32, 43
Salm, Christian. 107, 109, 111, 113–114, 118
Salvini, Matteo 91
Sánchez, Pedro 189
Sandel, Michael J. 31, 44
Sanders, Karen. 123, 132
Sandfort, Jodi 123, 132
Saunavaara, Juha. 161
Schmidt, Carsten 74
Schmitt, Carl. 170
Schmitt, Hermann 75, 84, 89, 94
Schneider, Anne Larason 123, 132
Schulz, Martin 63
Schuman, Robert. 84, 106
Seeder, Helir-Valdor 20–21, 24
Shapiro, Ian 123, 130–131
Shi Jiangyue 152, 161
Shields, Todd 146, 161
Shotadze, Irakli 188
Siebeck, Paul 174
Siegele, Ludwig 67, 74, 212
Simson, Priit 93
Skytte, Johan. 75, 85, 199, 201–202, 212–213
Snowden, Edward 151
Snyder, Timothy. 28, 44
Soe, Ralf-Martin 74
Sokolska, Ina 107, 118
Sorainen, Aku. 201, 219
Spratt, Annie 158
Stano, Peter 188
Starosielski, Nicole 146, 161
Stavridis, James 150–151, 161
Stoiber, Max. 155
Stoicescu, Kalev 24, 140, 144
Stoker, Gerry 121, 123, 129, 132
Stolleis, Michael. 165–166, 174
Strohm, Chris 146, 161
Strutt, John William 151
Suits, Gustav. 6, 206
Surel, Yves 123, 131
Svento, Reijo. 146, 150, 161
Swedenborg, Birgitta 122, 129
Šefčovič, Maroš 66
Zhang Chun 156, 161
Zhang Yanwei. 156, 161
Zintl, Reinhard 123, 129
Zippelius, Reinhold 167–172, 174
Zittoun, Philippe 119, 132
Tael, Kaja. 95, 202, 214
Talakvadze, Archil 188
Talving, Liisa. 85, 89–90, 93, 202, 213
Tam, Henry. 121, 132
Tammelo, Ilmar 168, 174
Tammeraja, Margus 68
Tammiste, Gerly 123, 131
Tănăsescu, Mihnea 123, 132
Tarand, Indrek 77
Tasa, Vicenta 94
Teesalu, Paul 184
Tereškova, Valentina. 197
Terras, Riho 27, 112
Thaçi, Hashim 191
Thatcher, Margaret 195
Thienel, Rudolf. 168, 174
Thunberg, Greta 5
Tiidemann, Siim. 45, 202, 210
Tilindyte, Laura 107, 111, 113, 116, 118
Timberg, Craig 151, 161
Timpone, Richard J. 89, 93
Ting Shi 146, 161
Tonkens, Evelien 130
Toom, Yana 112
Toots, Maarja 74
Toygür, Ilke. 75, 84, 89, 94
Tranholm-Mikkelsen, Jeppe. 61
Trechsel, Alexander H. 84
Trentmann, Frank 121, 129
Trump, Donald. 91, 136, 186
Tsujimoto Kiyomi. 190
Tupay, Paloma Krõõt 125, 132
Tusk, Donald 20, 27, 63–65
Tõhk, Tauno 27
Tõniste, Merle 181, 202, 220
Ulvaeus, Björn 6
Unger, Roberto Mangabeira 37, 44
Urb, Aron 31
Urbinati, Nadia. 123, 132
Vainiomäki, Päivi 114, 118
Vainu, Vaike 180
Vallespín, Fernando 123, 129
Van Elsas, Erika J. 89, 94
Van Middelaar, Luuk. 20–24
Van Rompuy, Herman 20, 23–24, 209
Vanamölder, Jana 62
Varadkar, Leo. 189
Varma, Tara 138–141, 143
Varul, Paul. 164, 166–167, 174
Vasilopoulou, Sofia 83
Vedrine, Hubert 108
Veebel, Viljar. 133, 143–144, 203, 217
Veld, Roeland Jaap in t' 123, 132
Veres-Ferrer, Ernesto 94
Verger, Christine 116, 118
Veskioja; Risto 141, 144
Viljamaa, Piret 185, 203
Vitale, Sarah 130
Volke. Veljo 178, 180
Waisman, Carlos H. 123, 131
Wang Fang 153, 162
Weber, Manfred 92
Whitefield, Stephen. 76, 84
Wilmès, Sophie 187
Wood, Matthew 123, 130
Wroe, David 147, 162
Wu, Xun. 123, 132
Wüest, Bruno 83
Wyndham, John 6–7
Õnnepalu, Tõnu. 6, 206
Xi Jinping 147, 154
Xu Huiping 161
Yang Jincheng. 154
Yang Yuan. 162