IV OSA

EIA 2010–2015: ÜLDISTAVAD TAGASIVAATED RAHVUSVAHELISE KOGEMUSE TAUSTAL

1. EIA 2010/2011: Inimarengu Balti rajad: muutuste kaks aastakümmet

Peatoimetaja Marju Lauristin
Toimetajad Peeter Vihalemm, Mare Ainsaar, Mati Heidmets, Triin Vihalemm, Vello Pettai, Erik Terk

1. ÜHIST JA ERINEVAT BALTI RIIKIDE SIIRDEAJA ARENGUTES

TOIMETAJA PEETER VIHALEMM

Inimareng siirdeajal: Balti riikide ees seisvad väljakutsed

Marju Lauristin

Eesti inimarengu aruanne 2010/2011 esikaas.

Eesti, Läti ja Leedu ühiskondades toimunud muutused pärast Nõukogude Liidu lagunemist moodustavad nii oma sarnasuses kui ka erinevustes Ida- ja Kesk-Euroopa postkommunistliku arengu omapärase peatüki. Lõiganud end lahti rublatsoonist, Venemaa turgudest ja odava tooraine voogudest, tuli taasiseseisvunud Balti riikidel peaaegu üleöö loobuda ka endisest sotsiaalkaitse ning ettevõtete majandamise süsteemist, sest need põhinesid Nõukogude Liidu rahasüsteemil ja eelarvel, ühtsel majandusruumil ning maavarade, infrastruktuuri ja ettevõtete kuulumisel riigile. Leedu küll püüdis poliitilistel põhjustel sellist täielikku struktuurset muutust pehmendada nn sammsammuliste reformidega, kuid ei saavutanud sellise pidurdamistaktikaga muud kui ainult rahva veelgi suurema rahulolematuse ning pidi üsna varsti sellest ettevaatlikust reformimisest loobuma.

Inimarengu seisukohalt saab kõigis Balti riikides eristada kolme perioodi. **Esiteks**, uue ühiskonnakorralduse institutsionaalsete aluste rajamine ja majanduse väljarabelemine sotsialistliku plaanimajanduse lagunemise järgsest sügavast kriisist. See areng võttis kõige vähem aega Eestis, kus esimese nelja aastaga viidi ellu radikaalsed majandusreformid ja loodi keskkond turumajanduslikuks arenguks. Lätis ja eriti Leedus võttis stabiliseerumine ning kasvule pööramine mõni aasta rohkem aega. Sotsiaalsete reformidega nii ruttu ei läinud. Oli küll algust tehtud ravi- ja pensionikindlustuse

süsteemide rajamisega, kuid kiiresti vaesunud rahva sotsiaalse kaitse tõhus süsteem jäi loomata. Viidates majanduslike võimaluste kasinusele, loobuti „eluvõõrastest heaoluühiskondade ideedest" tagada kõigile inimväärne elatusminimum. Poliitikas tugevnes majanduslike huvirühmade surve ja laulva revolutsiooni vaimustus asendus kodanike võõrdumisega riigist. Eestis korvas sotsiaalse turvatunde puudumist suurem üldine optimism riigi majandusliku ja tehnoloogilise arengu suhtes. Eestlaste ja Eesti venelaste hinnangud riigi arengutele püsisid kogu siirdeaja jooksul palju positiivsematena kui Lätis ja Leedus.

Teine periood algas 1997. aastal, mil Eesti sai esialgse kutse ühinemiskõnelusteks Euroopa Liiduga ning ka Läti ja Leedu said sellest oma liitumisettevalmistusteks väga suurt innustust, nii et 1999. aastal said kõik kolm Balti riiki ametliku liitumiskutse. Perspektiiv saada esimeses laienemislaines Euroopa Liidu liikmeks, samuti NATO liikmesuse väljavaade aitasid kaasa poliitilise konsensuse kujunemisele, mis toetas poliitilist ja majanduslikku reformipoliitikat, kuid milles siirdeajal teravnenud inimarengu probleemid (sündimuse langus, sotsiaalse ebavõrdsuse kiire süvenemine, kasvanud usaldamatus poliitiliste institutsioonide vastu) ei kuulunud prioriteetsete väljakutsete hulka. Majanduse liberaliseerimisega kaasnenud ühiskonna lõhestumine „võitjateks" ja „kaotajateks" muutis sajandi lõpuks valdavaks ootuse, et riik tegeleks sotsiaalsete küsimustega tõhusamalt. Ennast teistest Balti riikidest majandusarengus lahti rebinud Eesti avalikus debatis tõusid samuti esile seni marginaalseks peetud vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse teemad. Rahva hulgas süvenes pettumusmeeleolu, Eestis langes toetus valitsusele ja parlamendile aastatel 2000–2001 kõige madalamale tasemele pärast taasiseseisvumist.

Kolmas periood Eesti, Läti ja Leedu arengus algas nende riikide saamisega EL-i liikmeteks 1. maist 2004. Euroopa Liitu astumisega kaasnenud üldise heaolu kasvu ja peagi järgnenud majanduslanguse perioodi võib ühelt poolt pidada siirdeaja lõpule jõudmiseks, teisalt aga iseloomustada kui uuel teelahkmel olekut, uute põhimõtteliste valikute aega. Perioodi algust iseloomustab kõigis Balti riikides tugev majanduskasv, kümne protsendini ja sellest ülegi ulatuv SKT suurenemine 2005. aasta kevadest 2007. aasta sügiseni. Seda alaperioodi võib nimetada heaolu kasvu ja ühiskondliku rikkuse rahuliku kogumise ajaks, mil põhimõttelisi muutusi ei kavandatudki, vaid nauditi saabunud edu vilju. Siirdeaja lõppu jõudmist tähistas rahva rahulolu tõus ning materiaalse heaolu kasv ka seni kehvemas olukorras olnud rühmade, sealhulgas venekeelse vähemuse seas. Kiirele tõusule järgnenud sügav majanduskriis on proovile pannud kõigi kolme Balti riigi kestlikkuse.

Eesti, Läti ja Leedu ühiskonna arengus on viimaste aastakümnete väga kiired muutused tekitanud traditsiooniliste väärtuste ja tegelike ühiskondlike olude konflikti, koguni eetilise kriisi, mille üheks ilminguks on sotsiaalse ebavõrdsuse ja nõrgemate ühiskonnaliikmete marginaliseerituse pidamine turumajanduslike reformide „loomulikuks" kaasnähtuseks. Rahvusvahelised võrdlused näitavad, et kõik kolm Balti riiki on sarnased selle poolest, et majandusliku tõusu aastatel ei tekkinud selget suundumust Euroopa mastaabis suure sotsiaalse ebavõrdsuse vähendamisele, vaid jäädi oma sotsiaalkulutuste ulatuselt ja sotsiaalkaitse tasemelt Euroopa Liidu maade tagaritta.

Globaalne inimarengu indeks: Läänemere maade sarnased ja erinevad arengujooned

Peeter Vihalemm

Eesti on oma 34. kohaga maailma maade pingereas kindlalt väga kõrge arengutasemega riikide hulgas ja on seda olnud juba vähemalt 2005. aastast. Vana metoodika alusel arvutatud indeksi ja varasemate rühmitamispõhimõtete põhjal jäi Eesti 2009. aasta indeksi järgi üsna napilt väga kõrge arengutasemega riikide rühmast välja – indeksi väärtus oli 2009. aastal 0,883. Ümberarvutatud

2009. aasta pingereas oli Eesti algse 40. koha asemel kuus kohta kõrgemal, 34. kohal, Leedu kahe koha võrra kõrgemal, 46. koha asemel 44. kohal, ja Läti 48. koht jäi endiseks.

2010. aasta ümberarvutuste järgi koostatud pingerea põhjal võib öelda, et Läänemeremaad jagunesid kõrgema ja madalama inimarenguga rühmadesse juba 1990. aastal ning vahe nende vahel on kahe kümnendi jooksul veidi vähenenud – maaderühmade indeksite keskmine erines 1990. aastal 0,101 skaalapunkti võrra ning 2010. aastal 0,087 võrra. Venemaa kuulus 1990. aastal sama arengutasemega riikide rühma kui Baltimaad, inimarengu indeksi langus 1990-ndate esimesel poolel oli aga suurem ning tõus 1990-ndate teisel poolel väiksem, nii et 2000. aastaks oli kujunenud oluline mahajäämus, mis on säilinud praeguseni.

2010. aastal avaldas Briti mõttekoda Legatum Institute „õitsenguindeksi" (*prosperity index*), mis tugineb 89 üksikindikaatorile. Need on saadud nii statistilistest objektiivandmetest kui ka küsitlustulemustest ning on koondatud kaheksaks alaindeksiks, milles igaühes on nii jõukust (*per capita income*) kui ka heaolu (rahulolu) mõjutavad indikaatorid. Inimarengu aruandega võrreldes on erinevuseks Põhjamaade selge liidripositsioon. Eesti oli 2010. aastal 35. kohal, Leedu 42. ja Läti 47. kohal. Mitme alaindeksi põhjal oli Eesti riikide neljandas kümnes, keskmise tasemega riikide hulgas. Sellest kõrgem oli Eesti positsioon ettevõtlikkuse ning valitsemise alaindeksite lõikes (23. koht).

Seejuures on Eesti väliselt jälgitavad, institutsionaalsed näitajad suhteliselt head, kuid subjektiivse heaolu ja rahulolu indikaatorid küllaltki madalad. Seda osutavad selgelt üldistavad iseloomustused Eestile valdkondade (alaindeksite) kaupa.

- Hoolimata mõõdukalt kõrgest innovatsiooni tasemest on enamik eestlasi pessimistlikud ettevõtluskeskkonna suhtes.
- Valitsemise kvaliteet Eestis läheneb Lääne-Euroopa tasemele, kuid kodanikkond on vähem rahul.
- Tervisenäitajad on püsivalt üle globaalsete keskmiste, kuid elanikkond ei tunne ennast tervena.
- Hoolimata suhteliselt kõrgest kodanikuvabaduste tasemest ei ole Eesti elanikkond rahul oma valikuvabadusega ja on suhteliselt sallimatu vähemuste suhtes.
- Hoolimata suhteliselt kõrgest usalduse tasemest teiste inimeste suhtes ollakse vähe kaasatud sotsiaalsetesse võrgustikesse.

Hinnangud ühiskondlikule arengule Balti riikides kevadel 2011

Marju Lauristin, Peeter Vihalemm

Rahulolu ühiskonnas toimunud muutustega

Kuigi kõigi kolme Balti riigi areng taasiseseisvumise järel on olnud üldiselt edukas ning ka 2008.–2009. aasta tugevast majanduslangusest hakatakse üle saama, selgus küllalt palju rahulolematust viimase kahekümne aasta muutustega, kusjuures see on kolmes riigis tugevasti erinev. Muutuste üle rõõmustamise-kurvastamise vahekord on muutumatult positiivne ainult Eestis, suhe 50% : 21%, Lätis on see suhe väga tugevasti kurvastamise kasuks 23% : 63%, negatiivsed hinnangud on ülekaalus ka Leedus, kuigi mitte nii tugevasti, 25% : 40%.

Kõigis kolmes riigis erinevad vähemusrahvustest vastajad põhirahvusest suurema rahul- olematuse poolest, kusjuures Eestis on see vahe kõige selgem. Samas on tähelepanuväärne, et peaaegu kõigi valdkondade (v.a kodanikuühiskond) arengute hindamisel on Eesti venekeelsed vastajad siiski positiivsemad kui lätlased ja leedulased ning ka Läti ja Leedu vähemuste esindajad.

Hinnangud majanduslikule heaolule ja elukvaliteedile

Igapäevase toimetuleku probleemide teravust Eestis, Lätis ja Leedus näitavad vastused küsimustele pere majandusliku olukorra kohta. Lätis on neid, kes hindavad seda suhteliselt kehvaks või lausa halvaks, tunduvalt rohkem kui neid vastajaid, kes peavad oma majanduslikku olukorda üldiselt heaks. Leedus on negatiivsete ja positiivsete

hinnangute andjaid peaaegu võrdselt, Eestis aga on ülekaalus positiivsed hinnangud.

Suhteliselt negatiivne hinnang praegusele majanduslikule olukorrale võimendab nostalgilist hinnangut taasiseseisvumiseelsele, nõukogudeaegsele olukorrale. Lätis hindab koguni üle poole rahvast kahekümne aasta tagust majanduslikku olukorda paremaks praegusest, Leedus peaaegu pool. Ka Eestis on oma pere elujärge nõukogude aja lõpul positiivseks hinnanuid veidi rohkem kui neid, kes peavad paremaks oma pere praegust majanduslikku olukorda. Nende vastuste tõlgendamisel on muidugi oluline arvestada, et inimesed hindavad oma olukorda võrdlevalt ühiskonna üldpildiga, mis oli nõukogude ajal ühtlaselt vähenõudlik, tänapäeval aga paistab silma suurte sotsiaalsete kontrastide poolest.

Tuleviku suhtes optimistlikke inimesi on kõigis kolmes riigis siiski rohkem kui pessimiste, seejuures Eestis rohkem kui Lätis ja Leedus.

Võrdlev pilguheit Eesti, Läti ja Leedu postkommunistlikule arengule
Zenonas Norkus

Oma artiklis võrdleb Vilniuse ülikooli professor Zenonas Norkus kolme Balti riigi reformipoliitikat pärast iseseisvuse taastamist, et teha selgeks põhjused, miks Eesti areng on olnud lõunanaabritest kiirem ja edukam. Ta toob välja seitse olulist Eestile soodsat tegurit: 1) geograafiline ja kultuuriline lähedus Soomele; 2) radikaalsem turumajandusele üleminek; 3) õnnestunud erastamismudel, mis ei lasknud tekkida oligarhidel; 4) „vene ohu" tunnetamise stimuleeriv mõju; 5) protestantlik töö- ja ettevõtluseetika; 6) esimese valitsuse „plats puhtaks"-poliitika ehk järsk eemaldumine nõukogudeaegsest eliidist; 7) nõukogude sõjatööstuse väiksem osakaal. Eriti oluliseks kogu järgneva arengu jaoks peab ta edukat erastamispoliitikat.

" Enamikus endistest Nõukogude vabariikidest erastasid suurema osa riigivarast endised kommunistliku nomenklatuuri liikmed, kellest said nn oligarhid. Maades, kus reformid jäid poolikuks, võitsid nendest vähesed, samas kui kaotajad moodustasid elanikkonnast enamiku. Murrangu tulemusena kujunes seal välja oligarhiline kapitalism, kus poliitilised ettevõtjad-kapitalistid võistlevad riigiomandi enda valdusse haaramise ja rendisummade vähendamise nimel. Kesk-Euroopa ja Balti riikide majandusreformid olid selliste tulemustega võrreldes hämmastavalt edukad. (EIA 2010/11, lk 22)

Kasutades kapitalismi variatsioonide teooriat kirjeldab ta Eestit kui Ida-Euroopa maadest kõige lähemal seisjat liberaalse kapitalismi mudelile, vastandina Sloveeniale, kes esindab koordineeritud kapitalismi mudelit. Norkus juhib tähelepanu nende kahe mudeli loogikate erinevusele, mistõttu ei ole võimalik kokku lappida sellist hästi töötavat arengumudelit, mis nopiks mõlemalt poolt ainult paremad elemendid. Norkus vaatleb Balti riikide arengut ka tehnoloogilise uuenduslikkuse vaatepunktist, eristades kapitalistlikke tuumikriike, pool-tuumikriike, pool-perifeerseid ja perifeerseid riike. Ta osutab vaidlusele, kas Eestit võib lugeda kapitalistlikuks pool-perifeerseks või pool-tuumikriigiks, pooldades ise viimast varianti. Selles seoses juhib ta tähelepanu postkommunistlike pool-tuumikriikide nõrgale küljele.

" Postkommunistlike pool-tuumikriikide nõrk külg on innovatsioon. /---/ Suurem osa uurimis- ja arendustööst tehakse riikides, kus asuvad transnatsionaalsete ettevõtete peakorterid, ja tulemused eksporditakse süsteemist sõltuvatesse pooltuumikmajandusega riikidesse piiriüleste võrgustike kaudu, mis ühendavad eri tootmispaiku. Seega sõltub nende pooltuumikriikide võimalus tõusta kapitalistliku maailmamajanduse kõrgliigasse sellest, kuivõrd neil õnnestub rajada ja alal hoida teadusülikoole ning nendega seotud akadeemilisi ja uurimistöö keskusi, mida saab rakendada nii varase etapi teadusuuringutes (alusuuringutes) kui ka hilise etapi (rakenduslikes) teadusuuringutes. (EIA 2010/11, lk 26)

Norkus hoiatab Eestit pool-perifeeriasse tagasilanguse ohu eest, kui ei suudeta välja arendada iseseisvat innovatsioonipoliitikat.

Tee riigiettevõtetelt innovatsioonipõhilisele eraettevõtlusele

Erik Terk, Alasdair Reid

Norkuse artiklit täiendades vaatlevad Erik Terk ja Alasdair Reid lähemalt omandireformi mõju uue, efektiivselt toimiva omandi- ja ettevõtlusstruktuuri kujunemisele ning analüüsivad ka Baltimaade innovatsioonipoliitika tõhusust. Nende analüüs näitab, et omandi- ja ettevõtlusstruktuurid on kolmes riigis kujunenud üpris erinevalt.

" Eesti suutis anda erastamisele väga tugeva kiirenduse alates 1994. aasta algusest. Taoline kiirendus rajanes mitmel teguril: erastamise tsentraliseeritus (erastamisagentuuri kaudu), pikki vaidlusi vältiva õigusnormistiku loomine (erastamisseadus), tugev poliitiline tahe (nn tava-ettevõtete kiire erastamise vajaduse küsimuses Eesti poliitiliste parteide vahel lahkhelisid peaaegu ei olnud), eelläbirääkimistega enampakkumise tehnoloogia kasutamine. Positiivset hoiakut erastamise suhtes püüti kujundada ka ostjatelt tööhõive- ja investeerimisgarantiide nõudmise kaudu. (EIA 2010/11, lk 34)

Autorid peavad Eesti erastamismudelit efektiivsemaks, sest see tõi kiiresti kaasa tuumikomanike tekke. Eesti ettevõtete omandistruktuur kujunes Läti ning Leeduga võrreldes mitmekülgsemaks ja avatumaks. Ettevõtjaskond oli noor, küllalt haritud ja aktiivne. Protektsionistlik *lobby* ning äri ja poliitika läbipõimumine olid Eestis väiksemad kui lõunanaabrite juures. Ettevõtlusstruktuuri nõrkuseks oli eelkõige tugevate liiderettevõtete vähesus ja nõrk ettevõtetevaheline koostöö.

Peatüki teises osas võrreldakse Eesti, Läti ja Leedu innovatsioonipoliitika arengut. Ehkki Euroopa võrdluses kuulub Eesti innovatsiooni arengult tublide keskmike hulka, jättes Läti ja Leedu mahajääjate rühma, näevad autorid ka Eesti innovatsiooni arengu ees karisid. Esiteks, täiesti uuenduslike toodete ja teenuste vähesus – innovatsioon seisneb pigem olemasoleva täiustamises. Teiseks, keerukamate tegevuste asemel lihtsamat teed minek (uute seadmete sisse ostmine, kontsernisisese koostöö eelistamine koostööle ülikoolidega). Kolmandaks, traditsiooniliste oluliste tööstusharude madal innovatiivsus. Kõigi Balti riikide puhul rõhutatakse vastuolu kõrgete haridusnäitajate ja tagasihoidliku innovatsioonitaseme vahel.

Kokkuvõttes tõdetakse, et kolme Balti riigi võrdluses saavutas Eesti tunduva edumaa 1990. aastatel tänu ajaedule ettevõtlusega seotud reformide alustamisel, suuremale järjepidevusele reformide elluviimisel ja paljus tänu omandireformi edukamale ja järjekindlamale teostamisele. See tagas omanike paljususe, aitas vältida poliitika ja majanduse ülemäärast põimumist, pidurdas korruptsiooni ja tõkestas oligarhide teket. Uuele, innovatsioonipõhisele majandusliku arengu staadiumile üleminekul on kõik kolm Balti riiki astumas alles esimesi samme. Otsustava tähtsusega on seejuures hariduses peituva innovatiivsuspotentsiaali väljaarendamine ja kasutusse võtmine.

2. RAHVASTIKUMUUTUSED, ELUIGA JA TERVIS

TOIMETAJA MARE AINSAAR

Siirdeaja demograafiline hind ja Baltikumi tulevik

Mare Ainsaar, Vlada Stankuniene

Rahvastikumuutusi 1990-ndate alguses võib tõlgendada üldiste ühiskondlike muutuste taustal. 1990-ndate algusperioodi on võrreldud sotsiaalse anoomiaga. Anoomia kujunemist tingisid äkilised muutused ühiskonnas, mis tõid endaga kaasa olemasolevate sotsiaalsete sidemete katkemist, segadust ja ühiskondlike normide purunemist, mis omakorda võis viia inimeste destruktiivse

käitumiseni. 1990. aastate siirdeaega saab kirjeldada ka kui uute ühiskondlike standardite, struktuuride ja väärtuste loomise perioodi. Ülesehitusaega on ühest küljest seostatud suurema ühiskondliku mobiilsuse ja paremate väljavaadetega. Autorite väitel oli muutuste kiirus ja ulatus üleminekuriikides erinev, ent Baltimaad maksid siirde eest demograafilises mõttes vahest kõrgeimat hinda (EIA 2010/11, lk 45).

Positiivne iive Balti riikides asendus 1990-ndate hakul negatiivse rände- ja loomuliku iibega. Enne rahvaarvu kahanemise algust 1990-ndate alguses võis Eestis, kuid mitte Lätis ega Leedus täheldada lühiajalist sündimuse tõusu. Selle põhjuseks peetakse suurenenud rahvuslikku optimismi. Ühtlasi aitasid sündimuse kasvule kaasa paljude ettevõtete lapsetoetused. Need olid suunatud peamiselt kolmandatele ja rohkematele lastele. Statistikas on sündimuse üldise suurenemise taustal näha olulist kolmandate ja enamate laste arvu kasvu. Leedus ega Lätis sellist tõusu ei esinenud ning sündimuse kordajad ühe naise kohta hakkasid seal langema. Hoolimata ajutisest kasvust hakkas Eestis sündimus peagi langema ja 1990-ndate esimesel poolel leidis Eestis ja Lätis aset kõige tõsisem elanikkonna vähenemine pärast Teist maailmasõda, sellal kui Leedu koguiive püsis stabiilsemana. Sündimuse langus ja suremuse järsk tõus tõid kaasa loomuliku iibe kiire languse. Eestis muutus iive negatiivseks 1991., Lätis 1992. ja Leedus 1994. aastal.

Eluea järsk lühenemine 1990-ndate keskel oli seotud siirdeaja eripäraga, millega kaasnes stress ja alkoholism. Ühiskondlikud muutused mõjutasid eriti rängalt meeste eluiga. Kõige rohkem langes eluiga Lätis, aga ka Eestis ja Leedus. Inimeste keskmise eluea lühenemine 1990-ndate alguses oli iseloomulik kõigile endistele nõukogude liiduvabariikidele, samal ajal kui enamikus teistes Euroopa siirderiikides jätkus inimeste oodatava eluea kasv, hoolimata ühiskonnaelu ümberkorraldustest. Leedus vähenes meeste elu seitse ning Eesti ja Läti meeste eluiga kümme aastat järjest. Teine tähelepanuväärne endise Nõukogude Liidu riikide eripära on suur lõhe meeste ja naiste oodatavas elueas. Meeste haavatavus siirdeajal ja naiste parem kohanemine sellega venitasid lahknevuse meeste ja naiste oodatavas elueas Euroopa suurimaks.

Negatiivsest loomulikust iibest hoolimata oli rahvaarvu kahanemise peamine tegur 1990-ndate alguses väljaränne Balti riikidest. Kuna sisseränne asendus 1990-ndate alguses väljarändega, võib seda aega nimetada migratsiooni pöördepunktiks Balti riikides. Ehkki peamisteks Balti riikide elanike väljarände sihtkohtadeks olid esialgu Venemaa ja muud idapoolsed alad, hakkasid rändevood lääneriikidesse pärast piiride avanemist kiiresti kasvama. Kasvav tööpuudus ja majandusraskused julgustasid eestlasi, lätlasi ja leedulasi otsima tööd teistes riikides. Tunnistades, et teatud osa väljarändest oli seotud majandusliku heaolu kahanemisega, leiavad autorid, et rände peamised motivaatorid olid esialgu mitmesugused poliitilised ja turvatunde puudumisega seotud põhjused, sealhulgas ka vene keelt kõnelevate inimeste mure tuleviku pärast või vastumeelsus uute riigikeele- ja kodakondsusnõuete suhtes. Vene keelt kõnelevad Nõukogude sõjaväelased, nende perekonnad ja nendega seotud rahvastikurühmad, kes moodustasid 1990. aastate alguses põhilise Balti riikidest väljarändajate rühma, lahkusid teenistuskohustuse lõppemise, paremate väljavaadete või võõrriigi sõjaväelase staatuse tõttu.

Autorid märgivad, et 1990-ndate teine pool annab tunnistust ühiskondade järkjärgulisest kohanemisest ja rahvaarvu languse pidurdumisest kõigis Balti riikides.

> *" Väljarände intensiivsus vähenes, kuid selle arvele jäi siiski ligikaudu pool elanikkonna vähenemisest. Balti inimeste eluiga hakkas jälle pikenema, aga Eestis ja Lätis oli 1990-ndate teisel poolel ikka veel suur sündide ja surmade arvu erinevus ehk tugevalt negatiivne loomulik iive. Leedus oli olukord suhteliselt parem ega küünditud nii dramaatiliste näitajateni. (EIA 2010/11, lk. 46)*

Samal ajal jätkas sündimus vähenemist. Autorid seovad seda sünnituste edasilükkamisega, mis

peegeldus keskmises sünnitusea tõusus: kahekümne aasta jooksul tõusis keskmine sünnitusiga Eestis 3,5 aastat ning Lätis ja Leedus 2,5 aastat, samal ajal kui Soomes oli tõus vaid 1,2 aastat. Laste sünni edasilükkamise peapõhjustena nimetavad autorid majanduslikke muresid, nagu raha puudumine lapse kasvatamiseks, mure töökoha kaotamise pärast, elamispinna nappus ja lastega perede vaesus. Tunnistatakse, et sündide edasilükkamist soodustasid ka muutused viljakuskäitumises ja väärtushinnangutes, sealhulgas edukam rasestumisvastaste vahendite kasutamine.

Olgugi et 21. sajandi algus tähistab Balti riikide rahvastiku jaoks tagasipöördumist rahulikuma arengu juurde, suutis Eesti kolmest Balti riigist saavutada esimesena nullilähedase iibe, samal ajal kui Leedu ja Läti rahvastiku muutus jäi endiselt selgelt negatiivseks. Sellel perioodil oli loomulik iive Eestis märksa kõrgem kui Lätis ja Leedus. Eesti olukorra paranemise tingisid esmajoones suremuse vähenemine ja sündimuse kasv. Viimast seletatakse asjaoluga, et rööbiti riigi üldise majandusliku olukorra paranemisega vähenes majanduslike probleemide osatähtsus lapse sünni edasilükkamise põhjuste seas. Arvatakse ka, et sündimuse tõusu Eestis võib seostada ka teatud perepoliitikameetmetega, mis andsid lapsevanematele suurema majandusliku kindlustunde vanemapuhkuse ajaks ja vähendasid vaesust lastega perede seas.

Ränne püsis Balti riikides ka 21. sajandi alguses negatiivne. Kui 1990-ndate alguses ei nähtud negatiivses rändes tõsist probleemi, siis 21. sajandiks oli rahvastiku ressurss enam kurnatud ning tekkis mure väljarände kaugema mõju pärast. Autorid väidavad, et ametlikud andmed väljarände kohta võivad Balti riikide puhul olla 30–60% ulatuses alahinnatud ja tõeline väljaränne 21. sajandi alguses oli kõigis Balti riikides palju suurem, kui näitab statistika. Selgust selles oodatakse eelseisvalt rahvaloenduselt (selgitused selles küsimuses Eesti osas on lugejal leitavad allpool EIA 2014/2015 Tiit Tammaru rändepeatüki refereeringus). Eesti jaoks suurima ohuna nimetatakse Soomet, kus nõudlus tööjõu järele kujuneb lähikümnenditel ülisuureks. *Ühtlasi leitakse, et Eesti on riik, mis tulevikus kõige enam vajab tõhusat sisserännet, et asendada puuduvat tööjõudu* (lk 50).

Eluiga ja suremus

Juris Krumins

Läti Ülikooli demograafiaprofessori Juris Kruminsi artikkel vaatleb võrdlevalt eluea dünaamikat ning käsitleb põhjalikult suremuse näitajate muutumist ja selle tegureid Balti riikides. Autor otsib vastuseid järgnevatele küsimustele:

" Kui edukaks saab pidada kolme Balti riigi arengut viimasel kahel kümnendil, arvestades inimarengut, tervise paranemist ja eluea kasvu. Kas oleme saavutanud rohkem, kui esimese paarikümne iseseisvusaasta jooksul 1920-ndatel ja 1930-ndatel? Kas Balti riikides on märgata positiivseid arenguid, võrreldes nõukogude ajale iseloomuliku kõrge suremusega? Millised tegurid ja poliitikad on neid muutusi tinginud? (EIA 2010/11 lk 58)

Autor näitab, et iseseisvuse taastamine ning sellele järgnenud turumajanduslikud reformid ja ühiskondlikud muutused on praeguseks kõigis Balti riikides kaasa toonud suremuse languse ja oodatava eluea kasvu. Samas aga on majanduskasv koos suurenenud sotsiaalse ebavõrdsusega soodustanud püsivaid või isegi kasvanud sotsiaalmajanduslikke ja geograafilisi erisusi suremuses ja oodatava eluea pikkuses.

1990. aastal oli oodatav eluiga sünnil Eestis 69,9, Lätis 69,5 ja Leedus 71,6 aastat, olles püsinud samal tasemel juba 1970-ndate keskpaigast alates. Kiire üleminek turumajandusele, makroökonoomilise olukorra halvenemine ja elukvaliteedi langus tingisid 1990-ndate alguses eluea languse paljudes postkommunistlikes riikides. Baltimaades ja teistes endistes liiduvabariikides langes eluiga eriti järsult. Aastatel 1990–1995 vähenes nii meeste kui ka naiste keskmine eluiga Eestis 2,2, Leedus 2,4 ja Lätis 3,2 aasta võrra. Järgmistel aastatel paranes olukord

märgatavalt, langus asendus kasvuga. 1990. aastal oodatava eluea tase ületati Eestis 1996., Lätis 1998., kuid Leedus alles 1999. aastal. Paranemine jätkus ka 21. sajandi alguses, ent mitte nii kiiresti, kui loodeti. Kogu oodatava eluea kasv oli viimase kahekümne aasta jooksul Balti riikidest kiireim Eestis, järgnesid Läti ja Leedu. Nii meeste kui ka naiste eluea kasv oli Eestis isegi kõrgem kui keskmine kasv uutes ja vanades EL-i liikmesriikides samal perioodil.

Oluliseks näitajaks on oodatava eluea vähenemine surmade tõttu enne 65. eluaasta täitumist. Selle näitaja alusel on Läti keskmine eluiga madalam 8,5 aasta, Leedu 8,2 aasta ja Eesti 7,5 aasta võrra, samas kui Soomes on see vahe 4,6, Rootsis 3,3 aastat. Oodatava eluea ebavõrdsus eri riikide elanike seas ja tõestavad kaudselt, kuivõrd mõjutab oodatavat eluiga see, kui suudetakse vähendada välditavat suremust. Tähtis roll olukorra paranemisel on sotsiaal-majanduslikul arengul.

Artiklis osutatakse kõrgema enneaegse suremuse ja keskmise oodatava eluea vähenemise sotsiaalsele ebavõrdsusele. Enim analüüsitud ja tähelepanu pälvinud nähtusi on lõhe **meeste ja naiste** oodatava eluea vahel. Hoolimata meeste kõrge suremuse mõõdukast langusest alates 1990-ndate keskpaigast, jääb naiste ja meeste eluea vahe Baltimaades ikkagi tõsiseks tervishoiu ja sotsiaal-majanduslikuks valupunktiks. Meeste ning naiste eluea vaheline lõhe on Balti riikides Euroopa suurim. Meeste eluiga küll läheneb aegamisi uute EL-i liikmesriikide keskmisele tasemele, kuid meeste ja naiste eluea vahe ületab endiselt EL-i keskmist 1,7–2,9 aastaga. Kahekümne aasta jooksul püsis meeste ja naiste eluea lõhe Eestis peaaegu muutumatuna (10,2 aastat), vähenes Lätis 10,5-lt 9,8 aastale, ent suurenes Leedus 9,9-lt koguni 11,1 aastale.

Haridustaseme ebavõrdsus on samuti tähtis tegur, mis selgitab muutusi suremuses ning erinevusi surma põhjustes. 1990-ndatel tekitas kõrgharidusega inimeste vähenenud suremus ja madala haridustasemega inimeste üha kasvanud suremus väga suure lõhe suremuses haridusrühmade vahel. Aastal 2000 oli Eestis 25-aastasel meessoost ülikoolilõpetajal eeldusi elada 13,1 aastat kauem kui samas vanuses madalaima haridustasemega mehel; naiste seas oli see erinevus 8,6 aastat.

Sotsiaal-majanduslikud ja poliitilised ümberkorraldused mõjutavad **etnilisi erinevusi** suremuses ja oodatavas elueas mitmerahvuselistes ühiskondades, kuhu kuuluvad ka Baltimaad. Erinevus lätlaste ja venelaste suremuses, mõõdetuna vanuse lõikes standarditud suremuskordajaga, suurenes aastatel 1988–1995 meeste puhul 10%-lt 17%-le ja naiste puhul 13%-lt 14%-le. Eestis kasvas ajavahemikus 1989–2000 eestlaste edumaa oodatava eluea puhul meestel 0,4 aastalt 6,1 aastale ja naistel 0,6 aastalt 3,5 aastale.

Tervishoiupoliitika Balti riikides 1990–2010

Ain Aaviksoo, Riina Sikkut

Alates 1990. aastate algusest on kõigis kolmes riigis ellu viidud ulatuslikke ja põhimõttelisi tervishoiureforme, mis on liikunud samas sihis, kuid erinenud teatud aspektides oluliselt. Alapeatükis uuritaksegi Balti riikide tervishoiureforme ning tervishoiupoliitika valikuid rahastamise, taristu, töötajate arvu ja arstiabi kättesaadavuse aspektist.

1991. aastal oli Eestis 22 kohalikku haigekassat. 1994. aastal vähenes piirkondlike haigekassade arv 17-ni ning loodi teatava tasandusfondina keskhaigekassa, mille tegevuse järele valvas ravikindlustusnõukogu. Lõplikult konsolideeriti tervishoiu rahastamine 2002. aastal, mil asutati avalik-õiguslik Eesti Haigekassa täisvastutusega kõigile kindlustatutele võrdväärse ravikindlustuse võimaldamise eest. Kogu selle aja jooksul oli Eestis kõigi tervishoiuteenuste peamine rahastamise allikas spetsiaalselt tervishoiule eraldatud 13% töötasult (osana sotsiaalmaksust).

Nii Lätis kui ka Leedus on tervishoiu rahastamise põhimõtteid muudetud mitmel korral. Alles 2005. aastal jõuti Lätis rahastamiseni ühe riikliku tervisekindlustusameti kaudu, ent tervishoiukulutused on endiselt kombineeritud muude sotsiaalkuludega (pensionid, töötushüvitised jms) ning konkreetne

eelarvesumma tervishoiu jaoks lepitakse kokku parlamendis igal aastal eraldi. 1997. aastal juurutati ka Leedus ravikindlustus keskse riikliku patsientide fondi ja kümne piirkondliku fondi kaudu, kuid neid rahastati algul suhteliselt väikese kindlustusmakse osakaaluga (3% palgalt), mida kompenseeriti siiretega riigieelarvest arvestusliku tulumaksu põhjal. Alates 2003. aastast on piirkondlikke fonde viis, kogutava sotsiaalmaksu suuruse määrab igal aastal parlament ning tervishoiuteenuste eelarve kujuneb endiselt mitme allika kombineerimise tulemusena, mille üle otsustatakse poliitilise otsustusprotsessi käigus.

Seega on viimase kahekümne aasta jooksul seisnenud põhiline tervishoiu rahastamise korralduse erinevus Eesti ning Läti ja Leedu vahel eelarve suuruse prognoositavuses ehk selles, mil määral tervishoiuteenuste rahastajal ning teenuse osutajatel on ülevaade valdkonna rahastamise perspektiividest ning kuidas nad saavad keskpikas perspektiivis tulusid ja kulusid planeerida. Eestis on kõigil süsteemi osalistel isegi ebapiisava rahahulga korral olnud vähemalt lühikeses perspektiivis teatav kindlustunne ning selgus tuleviku suhtes, sest päevapoliitika ei ole tervishoiu rahastamise otsuseid eriti palju mõjutanud. Lätis ja Leedus on rahastamisskeeme tihti muudetud ning lõplikult määratakse tervishoiu rahastamise tase eraldi igal aastal poliitilise protsessi käigus.

Aastatel 2000–2007 olid Leedu (ja mõnel aastal ka Läti) tervishoiukulutused ostujõu pariteeti arvestades inimese kohta kõrgemad kui Eestis, kuid viimaste aastate erinev majandusareng ning ilmselt piisavate reservide olemasolu tõstsid 2009. aastaks Eestis inimese tervishoiule kulutatu 1373 USD PPP-le, samal ajal kui Läti ja Leedu kulud jäid vastavalt 996 ja 1097 USD PPP tasemele. Samas on Balti riikides inimese tervishoiule kulutatavad summad endiselt märksa madalamad kui EL-i vanades liikmesriikides keskmiselt.

Kokkuvõttes tõdetakse, et kolme Balti riigi tervishoiupoliitika on kulgenud paljuski sarnast rada mööda, kuid samal ajal on viimase kahekümne aasta jooksul tehtud siiski olulisi otsuseid, mis riigiti märkimisväärselt erinevad. Enamjaolt on Eesti reformid olnud selgepiirilisemad, otsustavamad ja püsivamad ning alates 1994. aastast on tehtud sihikindlat tööd parema efektiivsuse tagamiseks. Tõdetakse, et kõigi Balti riikide tervishoireformide tuumaks on olnud kolm põhimõtet: sotsiaalkindlustusele tuginev tervishoiu rahastamine, perearstidele rajatud tugev esmatasandi tervishoiusüsteem ning teenuseosutajate (eeskätt haiglate) majanduslik autonoomsus. Samas leitakse, et tervishoireformi kõigi kolme põhikomponendi poolest olid Eesti poliitilised otsused ning nende elluviimine 1990. aastatel Läti ja Leeduga võrreldes jõulisemad.

Siiski osutatakse alapeatüki kokkuvõttes Eesti tervishoiu jätkusuutlikku arengut ohustavatele põletavatele probleemidele.

> *" Tööjõumaksudel põhinevat ebapiisavat rahastamist ei kompenseeri ka ülisuur majanduskasv; tervishoiutöötajate hulk väheneb kriitilise piirini demograafilistel põhjustel, aga ka kasvava välismaale siirdumise ohu tõttu; jätkub arvestatav tervishoiuteenuste nõudluse kasv, mis on seotud ühelt poolt jõukamate elanike ootuste ja teisalt eakamate inimeste arvu kasvuga; pärast 2004. aastat pidurdunud organisatsioonilised ümberkorraldused ning võimalik teenusekvaliteedi langus tekitavad pingeid kõigil tervishoiuteenuse osutamise tasanditel alates ennetusest ja perearstiabist ning lõpetades haigla- ja hooldusraviga. (EIA 2010/11, lk 65)*

Kahjuks tuleb Eesti tervishoiu tänast olukorda vaadates tõdeda, et see üheksa aastat tagasi inimarengu aruandes sisaldunud hoiatus on osutunud prohvetlikuks. Ehkki mõlemad autorid on vahepeal ka praktikas osalenud Eesti tervishoiu juhtimises, on paljud nende esile toodud probleemid veelgi teravnenud ja kuhjunud. Kasvav puudujääk tervishoiu rahastamises ja tervishoiutöötajate, sh eriti perearstide ja õdede defitsiit ootavad radikaalseid uuenduslikke ideid kogu Eesti tervishoiusüsteemi jätkusuutlikuks muutmiseks, tegemata seejuures allahindlust inimeste tervise arvel.

3. SOTSIAALPOLIITIKA, TÖÖTURG JA ELANIKKONNA SUBJEKTIIVNE HEAOLU

TOIMETAJA MARE AINSAAR

„Balti heaoluriik" pärast kahtkümmet muutuste aastat

Jolanta Aidukaite

EIA 2010/11 kolmanda peatüki esimeses osas köidab tähelepanu rahvusvaheliselt tuntud Ida-Euroopa sotsiaalpoliitika uurija, Vilniuse ülikooli professori Jolanta Aidukaite üldistav vaade kolme Balti riigi sotsiaalpoliitika arengule, milles ta püüab leida vastust küsimusele, kas on põhjust rääkida heaoluriigi erilisest Balti mudelist. Alustuseks viitab autor kolme riigi ühisele nõukogude sotsiaalsüsteemi kogemusele, mis eristab neid teistest EL-i uutest liikmetest: negatiivne suhtumine „hoolitsevasse" nõukogude riiki lõi soodsa pinnase universaalse sotsiaalkaitse killustumiseks, samas kui Baltimaade valitsused ei ole seejuures kunagi pidanud sotsiaalpoliitilisi küsimusi prioriteetseteks, vaid on valdavalt keskendunud tururefomidele ja poliitilise sõltumatuse teemale (lk 71). Aidukaite tuletab lugejale meelde, mida kujutas endast nõukogulik sotsiaalkaitse süsteem (mida teatud osa Balti riikide elanikkonnast tänaseni nostalgiaga meenutab).

" Kõige täpsemini sobib nõukogude süsteemile autoritaarse heaoluriigi määratlus. Nõukogude Liidus kehtis küllalt madalate hüvitistega universaalne sotsiaalkindlustussüsteem. Selle aluseks on riik kui põhiline tööandja ja üldine kohustuslik tööhõive. Kodanike heaolu sõltus peamiselt riigist. Kõigile tagati kaitse töövõime kaotuse, vanaduse, invaliidsuse, haiguse ning toitjakaotuse korral. Ekstensiivne sotsiaalpoliitika (täielik tööhõive, tasuta haridus ja tervishoid) ning tohutu ümberjaotusmehhanismiga sotsiaalkindlustus pidi edendama võrdsust klasside ja sotsiaalsete rühmade vahel (EIA 2010/11, lk 71)

Analüüsinud põhjalikult kõiki samme, mida Eesti, Läti ja Leedu valitsus on sotsiaalkaitse valdkonnas ette võtnud, ei nõustu leedulanna nende teadlastega, kes on liigitanud Eesti, Läti ja Leedu sotsiaalkaitse süsteemi uusliberaalse mudeli alla kuuluvaks. Ta väidab, et Balti riikides kehtinud nõukogude sotsiaalkaitsesüsteemi pärand on tuntav praeguseni, ja selgitab:

" Võib väita, et Balti riikide sotsiaalkaitse süsteem erineb lähemal uurimisel liberaalsete heaoluriikide isikupõhisest mudelist märgatavalt. Balti riigid lahendavad sotsiaalseid probleeme endiselt pigem kompleksselt ning universaalselt kui üksikjuhtumite kaupa. Kõigis kolmes riigis moodustavad peamise osa sotsiaalkaitsesüsteemist kogu elanikkonda hõlmavad töösuhtel põhinevad kindlustusskeemid. Praegugi jäävad Balti riikides inimeste majanduslikku olukorda arvestavad toetused võrreldes üldiste hüvitistega tagaplaanile. Arenenud heaoluriikidega kõrvutades on Balti riigid sotsiaaltoetuste suuruselt, miinimumpalga tasemelt ja sotsiaalkaitse osakaalult SKT-s siiski mahajääjad. Suhteliselt väikesed toetused ei suuda inimesi vaesusest välja tuua ega heaolu suurendada. (Ibid).

Balti riike võrreldes leiab Aidukaite neis erinevusi, kuid siiski rohkem sarnaseid jooni.

" Üldiselt on Eesti sotsiaalkindlustussüsteemis rohkem solidaarsuse ja universaalsuse ilminguid kui näiteks Leedu sotsiaalkindlustussüsteemis, eriti kui võrrelda perepoliitikat. Seda näitavad näiteks sotsiaalkaitsekulutused ühe elaniku kohta, mis on Eestis olnud alati kõrgemad . /---/ Eesti eripäraks on suurem haigus- ja tervisekindlustusega seotud maksete osa sotsiaalhüvitiste kogusummas, Leedul jälle töövõimetusmaksete suurem osatähtsus. Kõigi kolme Balti riigi omapäraks on peredele, lastele ning eakatele suunatud vahendite suurem tähtsus riigi poliitikas võrreldes eurotsooni ja EL-27 riikidega. Samas olid Balti riikide kulutused töötus- ja eluasemehüvitistele EL-i

vanade liikmesriikidega võrreldes väga väikesed. Tuleb samuti meeles pidada, et kolmes Balti riigis on miinimumpalk ning vanaduspensionid ja neist tulenevalt mõned muud sotsiaalhüvitised väärtuselt EL-i madalaimate hulgas. (EIA 2010/11, lk 73)

Perepoliitikat vaadeldes näeb Aidukaite selles pigem sotsiaaldemokraatliku kui liberaalse mudeli jooni, sest selles peetakse silmas abielupoolte võrdõiguslikkuse põhimõtteid ning naiste tööhõive väärtustamist.

Tuues ära kümne aasta võrdlevad andmed Balti riikide sotsiaalkaitsekulutuste püsimisest 13–16% juures SKP-st, samas kui EL-i keskmine sotsiaalkaitsekulude osakaal SKP-st on püsivalt 26–27%, jõuab Leedu sotsiaalteadlane kokkuvõtva järelduseni:

" Kakskümmend aastat pärast siirdeperioodi algust on Baltimaad ikka veel EL-i viimaste hulgas järgmiste sotsiaalsete näitajate poolest: sissetulekute ebavõrdsus, varimajandus, vaesus ja miinimumpalk. Baltikumi sotsiaalkaitsekulutused on EL-i madalaimad. Sellest järeldub, et sotsiaalkaitsesüsteemid Eestis, Lätis ja Leedus ei suuda sotsiaalsete probleemidega tõhusalt hakkama saada. Sellest hoolimata ei tohi kahe aastakümne pikkuse siirdeaja positiivseid külgi alahinnata. Pööramata ülearu suurt tähelepanu puudujääkidele, võib väita, et väga haritud tööjõud, tööturul osalevate naiste kõrge suhtarv ning lapsehoolduspuhkuse suhteliselt soodsad tingimused Baltikumis on kahtlemata sotsiaalse siirdeaja edulood. (EIA 2010/11, lk 74)

Aidukaite leiab, et Balti riikidel ei ole oma heaolumudelit võimalik kujundada ilma selguseta oma positsioonis kogu Euroopa ees seisvate valikute suhtes:

" Eelseisev sotsiaalne areng Eestis, Lätis ja Leedus sõltub Euroopa, kogu maailma ja Balti riikide endi ühistest jõupingutustest. Sotsiaalpoliitika kujundajad neis kolmes riigis peavad lahendama praegusaja maailma olulise dilemma, kumb sotsiaalpoliitilise arengu tee valida. Kas liikuda liberaalse sotsiaalpoliitika poole, mida propageerivad Maailmapank, Maailma Kaubandusorganisatsioon ja Rahvusvaheline Valuutafond? Või võtta Euroopa Liidu soovitatud suund suuremale solidaarsusele, mille kohaselt tuleb kõigile EL-i kodanikele tagada Euroopa sotsiaalmudelile vastavad universaalsed õigused? (Ibid)

Samas peavad autori sõnul Balti poliitikud mistahes mudeli valikul ikkagi oma riigi jaoks leidma vastuse küsimusele, kuidas jaotada sotsiaalne vastutus riigi, omavalitsuste, eraettevõtjate, perede ja üksikisikute vahel nii, et sotsiaalkaitsesüsteem muutuks paindlikumaks ja ökonoomsemaks ning oleks ka jätkusuutlik, arvestades rahvastiku vananemist ja vähenemist?

Tööturg, tööturu paindlikkus ja majanduskriis Balti riikides

Raul Eamets

Paindlikkuse mõiste

Alapeatükis võrreldakse tööturu arengut ja majanduskriisi mõju Balti riikides Põhjamaadega. Analüüsi lähtekohaks on tööturu paindlikkuse kontseptsioon.

Raul Eamets toob esile paindliku tööturu 4 aspekti:

- väline (numbriline) paindlikkus seisneb selles, kui lihtne või keeruline on inimesi tööle võtta või neid koondada;
- tööaja paindlikkus seisneb eri tööajarežiimide kasutamises, sh osaajaga töötamises, paindliku töögraafiku kasutamises, ületundide tegemises jne;
- funktsionaalse paindlikkuse all peetakse silmas, kui kiiresti saab ettevõte tootmist ümber korraldada;
- palkade paindlikkus näitab, kuidas palgad reageerivad majanduses toimunud muutustele.

Balti riikide majandusareng

Ajavahemikku 1990-ndate algusest kuni 2000. aastani võib nimetada reformijärgsete struktuursete muutuste perioodiks. Alles 2000. aastast alates võib rääkida teatud stabiliseerumise protsessist ja majanduse kiire tõus tõi kaasa hõive stabiilse kasvu ja töötuse vähenemise.

Alates 2000. aastast ulatus Balti riikide majanduskasv keskmiselt 8–10 protsendini aastas. Suur sõltuvus välisturgudest ja välisraha väga kiire sissevool tõi kaasa majanduse ülekuumenemise aastatel 2004–2007.

2008.–2010. aasta majanduslanguses seisnes Balti riikide eripära selles, et majanduse struktuurne kriis oli alanud juba varem ja odava laenurahaga ülepaisutatud majandus oleks varem või hiljem langema hakanud. Finantskriis ja sellest tulenenud pankadevaheline usalduskriis lõpetasid odava laenuressursi sissevoolu ja majandus pöördus sügavasse langusesse.

2004.–2007. aasta kiire kasvu ajal suurenes hõive Eestis ja Lätis peaaegu 70%-ni, jäädes Leedus umbes 5% madalamaks. Kõiki kolme Balti riiki iseloomustab hõivemäära suur kõikumine: kriisi ajal hõive kiire langus, buumi käigus hõive kiire kasv, mis viitab tööturu suurele paindlikkusele.

Alates 1990-ndatest toimus kiire tööhõive struktuuri muutus. Struktuursed muutused olid Eesti tööturul väga kiired, peaaegu kaks korda kiiremad kui vastavad muutused Põhjamaades. Lätis ja Leedus olid muutused samuti kiiremad kui Põhjamaades, kuid jäid oma tempolt Eestile alla. Osaliselt oli kiirete muutuste põhjuseks märksa madalam arengutase, Balti riikide orienteeritus põllumajanduslikule tootmisele, ja ka see, et hõive osakaal ei muutunud mitte niivõrd tööjõu ümberpaiknemise toel, kuivõrd kogu hõive järsu vähenemise kaudu, peale selle tõmbusid teenindus ja tööstus märksa vähem kokku kui põllumajandus (eriti Eestis).

Mis tagas Eesti suhtelise edukuse üheksakümnendatel võrreldes Läti ja Leeduga? Üheks murdepunktiks Balti riikide majanduslikus arengus oli rahareform. Eestis viidi rahareform ellu kõige varem (1992), peale selle kehtestati võrreldes Läti ja Leeduga kohe ka konverteeritav oma raha. Rahareformiga käivitus majandusreform, mis tõi kaasa struktuursed muutused majanduses, mõjutades otseselt inimeste hõivet ja tööpuudust.

Muutuste mõju üksikisikule

Mida tähendasid sellised kiired muutused üksikisikuile? Kindlasti ei olnud paljud nii kiirete muutuste jaoks valmis, puudusid kogemused ja oskused turumajanduse tingimustes toime tulla. See tõi kaasa käegalöömise meeleolu, endasse sulgumise, tekkisid probleemid isiklikus elus. Psühholoogiliselt ei oldud nii kiireteks muutusteks valmis. Teisalt ei hakanud ka riigi tugisüsteemid kohe tööle. Traditsiooniline töötuskindlustuse süsteem rakendus Eestis alles 2002. aastal, kümme aastat pärast reformide algust. Seega on kiiretel reformidel indiviidi tasandilt ka oma varjuküljed.

Tööhõive

Eestis võib välja tuua mitu majandusharu, mis muutusid tööjõu kallinemise tingimustes ettevõtjatele kahjumlikuks ja millel sellisel kujul ei ole riigis perspektiivi. Sellisteks sektoriteks on tekstiilitööstus, õmblus- ja plastitööstus jt. Peale selle on kannatanud ehitussektor, ehitusmaterjalide tööstus, transiit. Teatud majandusharudes võib ekspordi suurenemine või kodumaise nõudluse taastumine tuua kaasa isegi töökohtade kasvu, kuid samas on valdkondi, kust töökohad on viidud odava tööjõuga riikidesse.

Tööaeg

Üks võimalus ettevõtte tasandil paindlikult reageerida on piirata tööaega. Jäiga tööturu puhul ei võimalda kollektiivsed töölepingud või tööaja kohta käivad õigusaktid tööaega vähendada, paindlikuma turu puhul saab seda teha. Vaadates tagasi perioodile 1998–2008 näeme, et Leedus töötundide arv pigem kasvas, Lätis vähenes ja Eestis jäi suhteliselt stabiilseks. Eesti eristub teistest Balti riikidest väiksema töötundide arvu poolest.

Palk

Palgalangus Eestis algas võrreldes Läti ja Leeduga varem, tööstuses juba 2008. aastal. Nii tervishoiu kui ka hariduse palkades kestis vähenemine ka 2010. aasta III kvartalis, kui langustrend avaliku halduse palkades oli juba stabiliseerunud. Palkade langust võis näha ka kaubanduses. Balti riigid on palkade kärpimise poolest Euroopas väga erandlikud. Eriti Eesti paistab silma nominaalpalkade suure paindlikkusega. Seda võimaldas tulemuspalga suhteliselt suur osakaal, ka oskustööliste ja lihttööliste puhul. Paljudes sektorites moodustas tulemuspalk kuni 30 protsenti kogutasust, vastavalt oli väiksem osa põhipalgal.

Balti riikide palgatase moodustab EL-i vanade liikmesriikide palgatasemest umbes neljandiku, samas kui Skandinaavia maade ja Saksamaa palgatase on omakorda ligi viiendiku võrra kõrgem vanade liikmesriikide keskmisest. Seega on konvergentsi tingimustes hädavajalik edasine palkade taseme tõus. Ühtlasi aitaks sissetulekute taseme ühtlustamine piirata väljarännet.

Ränne

Töötajate ränne on puhver, mis võimaldab tööpuudust madalal hoida ja tööturu paindlikkust suurendada. Balti riikidest mõjutab ränne kõige enam Leedut, kust ametliku rändestatistika järgi lahkus ajavahemikus 2000–2009 üle 100 000 inimese. Järgneb Läti. Eestist on väljaränne kõige väiksem. Kui 2007. aastal töötas välismaal keskmiselt 15 000 – 20 000 eestimaalast kvartalis, siis 2009. aastal ulatus nende arv üle 20 000 – 30 000. Eestist käib välismaal tööl vähemalt viis korda rohkem inimesi, kui seda näitavad registreeritud andmed väljarände kohta.

Kokkuvõte

Balti riike iseloomustab viimase 6–8 aasta jooksul suur hõivemäärade kõikumine, mis tuleneb tööturgude paindlikkusest ning võimest rasketel aegadel töötajaid koondada.

Kokkuvõttes võib väita, et Balti riikide tööturud reageerisid majanduskriisile kiirelt ja väga paindlikult. Vähendati tööaega ja palku, koondati töötajaid. See osutab, et traditsioonilised institutsionaalsed tegurid, mis töötajat kaitsevad ja teisalt tööturgu jäigastavad (tööturu regulatsioonid, ametiühingud) ei ole Balti riikides väga tugevad ega mõjuta tööturu paindlikkust olulisel määral. Mõju võib avaldada see, et isegi kui regulatsioonid on olemas, ei peeta nendest sageli kinni. Paindlik tööturg on osa üldisest turumajandusele orienteeritud majanduspoliitikast.

Töötajale tähendab väga paindlik tööturg stabiilsuse ja kindlustunde puudumist. Põhjamaades kaasneb paindliku tööturuga laialdane sotsiaalsete tagatiste süsteem, mis võimaldab elamisväärse sissetuleku ka sellel perioodil, mil tööd otsitakse. Hästi finantseeritud tööpoliitika tagab tõhusa ümberõppe ja töötuse periood jääb suhteliselt lühikeseks. Balti riike iseloomustab suhteliselt madal üldine sotsiaalse kaitse tase, alafinantseeritud tööpoliitika ning pikaajaliste töötute suhteliselt kõrge osakaal. Samas sunnivad kiiresti muutuv tööturg ja uute töökohtade teke töötajaid pidevale enesetäiendusele. Selleks et olla tööturul heas vormis, tuleb osaleda elukestvas õppes. Praegune tegelikkus EL-is näitab seda, et ilmselt peavad ka vanad liikmesriigid oma sotsiaalpoliitikat muutma ja reformima Euroopa sotsiaalset mudelit. Balti riigid võivad oma liberaalse majanduspoliitikaga siin teistele isegi eeskuju näidata.

Subjektiivse heaolu muutus Balti riikides 1990–2009

Mare Ainsaar

Eluga rahuolu mõõtmiseks on kasutatud küsitlusuuringute andmeid aastatest 1990–2009. 1990. aastat iseloomustavad siirdeaja algus ning majandusraskused. 1996. aasta märgistab kiirele üleminekuperioodile järgnenud stabiliseerumisperioodi algust. Majanduse ümberstruktureerimisega kaasnes tööhõive vähenemine ja töötuse kasv. 2002. ja 2008. aastat iseloomustavad kiire majanduskasv ja heaolu suurenemine. 2009. aastaks oli kõiki Balti riike tabanud majanduskriis, mis tõi kaasa sisse-

tulekute languse ning hulgaliselt sotsiaalseid kärpeid, töötus suurenes uuesti 2001. aasta tasemele.

EL-i riikidega võrreldes oli nii 1990. aastal kui ka 2009. aastal Balti riikides eluga rahulolu madal, seda eriti Lätis. Lätis ja Leedus on eluga pigem rahul olevate inimeste osatähtsus olnud kogu perioodi jooksul enamasti madalam kui Eestis. Üleminekuperioodi algus tõi kõigis Balti riikides kaasa eluga rahulolu languse. 1996. aastaks oli eluga rahulolu langenud kõigis Balti riikides ning oma eluga oli pigem rahul vaid kolmandik elanikkonnast. Jõukuse kasvades hakkas eluga rahulolu taas suurenema ning suurenesid ka erinevused Balti riikide vahel. 1990. aasta tase saavutati uuesti umbes 2002.–2003. aastaks.

Eluga rahulolu kasv kestis kuni 2006.–2008. aastani. Kõigis riikides oli üle 65 protsendi inimestest oma eluga pigem rahul. 2009. aasta majanduskriis tõi kaasa eluga rahulolu vähenemise. Eriti järsk oli vähenemine Lätis.

Ühiskonna jõukus, sissetulekud ja eluga rahulolu

Riigi keskmised rahulolunäitajad on sageli seotud riigi majandusliku arengu tasemega, kuid kõrgeid eluga rahulolu näitajaid võib esineda väga erineva jõukuse tasemega riikides. Kuigi rahulolu on seotud majanduslike võimalustega, esineb hulk teisigi tegureid, mis seda mõjutavad. Eluga rahulolu taset mõjutab jõukuse absoluutsest tasemest enam selle (kiire) kasv või kahanemine ning sellega seotud optimism või pessimism. Inimeste kohanemisvõime elu materiaalse küljega on suurem kui mittemateriaalse heaoluga ja inimestel on kalduvus väärtustada saavutusi vähem kui kaotusi.

Majandusliku jõukuse mõju võib väheneda ka seoses inimeste väärtusorientatsiooni muutumisega. Mida arenenum on riik majanduslikult, seda komplekssemaks ja keerulisemaks kujuneb sissetulekute ja rahulolu vaheline seos. Heaolu teatud tasemel suureneb inimestel vabadus mitmesugusteks eelistusteks, mõni inimene võib suurema sissetuleku soovi vahetada kindlustunde ja muude mittemateriaalsete hüvede vastu.

Eluga rahulolu dünaamika käis Balti riikides aastatel 1990–2009 ühte sammu majandusliku jõukuse arenguga. Sisemajanduse kogutoodangu kahanedes vähenes ja jõukuse kasvades suurenes rahulolevate inimeste osatähtsus. Samas ei ole rahulolu seotud ainult riigi jõukuse tasemega, sest esines perioode, mil jõukuse kasv edestas rahuolu tõusu ja vastupidi. Näiteks 1990. aastal oli jõukus suurim küll Leedus, kuid inimeste rahulolu oma eluga oli suurim Eestis. Aastal 2002 oli olukord vastupidine, sest kuigi Eesti oli jõukaim Balti riik, oli rahulolu kõige kõrgem Leedus. Teistest erinevad olid ka 2008.–2009. aasta majanduskriisi aastad, mil inimeste rahulolu eluga oli võrreldes sisemajanduse kogutoodangu objektiivse näitajaga madalam, mida võib seletada kindlustunde ning optimismi kiire vähenemine. Tähelepanuväärne oli ka Eesti elanike suhteliselt kõrge eluga rahulolu 1990. aastal.

Vanus, töötus ja eluga rahulolu Eestis, Lätis, Soomes ning Rootsis

Anu Realo, Henrik Dobewall

Alapeatükis vaadeldi eluga rahuolu kui protsessi, mille käigus inimesed hindavad oma elukvaliteeti neile oluliste unikaalsete kriteeriumite alusel.

Kultuur mõjutab oluliselt subjektiivse heaolu komponentide omavahelist seost, emotsionaalses mõttes sõltub hea elu vastavas ühiskonnas kehtivatest väärtustest. Ehkki kõigi rahvaste puhul on positiivne emotsionaalne kogemus negatiivse kogemusega võrreldes tugevamalt seotud eluga rahulolu hinnangutega, on neis maades, kus inimesed rõhutavad eneseväljendusega seotud väärtusi (kõrge usaldus, tolerantsus, poliitiline ja sotsiaalne aktiivsus jne), vaja enam positiivseid emotsioone ning positiivset stimulatsiooni selleks, et inimesed oleksid oma eluga rahul.

Subjektiivse heaolu võimalikud mõjurid

Kuigi subjektiivsel heaolul on tugev geneetiline komponent, ei määra see üheselt, kui õnnelik ja rahulolevana inimene ennast tunneb. Longituud-uuringute tulemused on näidanud, et

mõni elusündmus, näiteks abiellumine, lähedase inimese surm, lahutus või suur loteriivõit võivad üldist eluga rahulolu olulisel määral tõsta või langetada. Selle kõrval keskenduvad heaolu uurijad üha enam sellele, millised on inimeste püüdlused, eesmärgid ning toimetuleku strateegiad. Üksnes geneetiliste, situatiivsete ja toimetuleku mehhanismide ühine käsitlus annab meile võtme mõistmaks inimeste subjektiivset heaolu.

Kas eluga rahulolu hinnangud vanusega muutuvad? Eluga rahulolu ja vanuse seoseid on uuritud nii läbilõike- kui ka longituud-uuringutes, kuid ühte kindlat vastust sellele küsimusele pole senimaani suudetud anda. Mõne aasta eest ilmunud esinduslikus uurimuses leiti, et eluga rahulolu ja vanuse vahel esineb U-kujuline seos: eluga rahulolu on kõrgeim noorte ja vanemate inimeste ning madalaim keskealiste hulgas.

Ka töine staatus mõjutab märkimisväärselt eluga rahulolu tunnet. Eestis on töökoha olemasolu üks seitsmest põhitegurist eluga rahulolu hindamisel, töötute eluga rahulolu tase on teiste elanikkonna rühmadega võrreldes palju madalam. Mujal maailmas tehtud uurimustest ilmneb, et töökoha kaotus avaldab inimeste eluga rahulolu hinnangutele väga pikaajalist, kui mitte püsivat mõju.

Eluga rahulolu Eestis, Lätis, Soomes ja Rootsis ajavahemikul 1990–2008/2009

Võrreldes Soome ja Rootsiga on inimesed Eestis ja Lätis oma eluga märkimisväärselt vähem rahul. Nende maade keskmiste erinevused on tõenäoliselt tingitud poliitilistest ja sotsiaalsetest asjaoludest. Eluga rahulolu madalamat taset Eestis ja Lätis nähakse sageli pool sajandit kestnud kommunistliku režiimi pärandina. Kuigi kommunismi ei saa tingimata seostada madalama subjektiivse heaolu tasemega, tundub sel olevat olnud negatiivne mõju inimeste eluga rahuolu määrale, seda ennekõike Ida-Euroopas

Erinevused riikide sotsiaalse heaolu tasemes on tihedalt seotud ka majandusliku arenguga – jõukamates riikides näivad inimesed olevat õnnelikumad ja oma eluga enam rahul kui vaesemates riikides. Samas ei tohi siiski unustada, et rikkamad riigid on enamasti ka demokraatlikumad, toetades sealjuures individualistlikke väärtusi ning inimeste vaba valiku võimalusi.

Soomes ja Rootsis on eluga rahulolu keskmised näitajad püsinud kahe viimase kümnendi jooksul suhteliselt samal tasemel. Eestis ja Lätis seevastu on eluga rahulolu keskmised näitajad kahekümne aasta jooksul märkimisväärselt varieerunud. Pärast iseseisvuse taastamist aset leidnud kiirete sotsiaalsete, majanduslike ja poliitiliste muutuste ajal jäid paljud ühiskonnaelu küsimused (näiteks tervishoid, sotsiaalne ebavõrdsus ja sotsiaalne kaitse) suurel määral unarusse, mis kajastus rahulolu järsus languses Eestis ja Lätis 1990. aastate esimesel poolel. Alates 1996. aastast on eluga rahulolu Eestis ja Lätis kogu aeg tõusnud kuni viimase uuringulaineni 2008–2009, mil eluga rahulolu tase taas mõnevõrra langes

Alapeatüki autorite uurimuse kohaselt esinesid kõigis neljas riigis 2001. aastal vanuserühmade vahel statistiliselt olulised erinevused eluga rahulolu hinnangutes. Samas olid eri vanuses inimeste eluga rahulolu hinnangud Rootsis ja Soomes suhteliselt sarnased. Vaid hilises keskeas (41–60) oli inimeste eluga rahulolu määr kõige noorematest (alla 20) või vanematest inimestest (üle 70) mõnevõrra madalam. Üldjoontes olid aga kõik vanuserühmad Soomes ja Rootsis märkimisväärselt eluga rahul. Eestis ja Lätis see-eest olid nooremad inimesed vanemaealistest märksa õnnelikumad. Eluga rahulolu kõver neis on neis riikides kergelt U- või tagurpidi J-kujuline: vanuse lisandudes langeb eluga rahulolu pidevalt kuni ligikaudu 60. eluaastani, jäädes seejärel püsima samale tasemele (Läti) või hakates vähesel määral taas tõusma (Eesti).

Kokkuvõtteks

Mare Ainsaar

Möödunud kahekümne aasta jooksul on Eesti ja Läti elanike eluga rahulolu olnud püsivalt madalamal tasemel kui Soomes ja Rootsis. Erinevused nelja riigi elanike eluga rahulolu keskmises määras

on kõige tõenäolisemalt tekkinud mitmesuguste poliitiliste ja sotsiaal-majanduslike tegurite koosmõjul. Stabiilse poliitilise ning majanduskeskkonnaga riikides on eluga rahulolu tase üsna ühtlane inimeste kogu eluea jooksul. Eestis ja Lätis on aga noorim vanuserühm (15–20-aastased) vanemaealistest märksa õnnelikum, olles oma eluga peaaegu niisama rahul kui nende eakaaslased Soomes ja Rootsis.

4. HARIDUS

TOIMETAJA MATI HEIDMETS
Autorid Mati Heidmets, Andris Kangro, Viive Ruus, Arvydas Virgilijus Matulionis, Krista Loogma, Viktorija Zilinskaite; Tero Autio kommentaar

Baltikumi hariduspilt: tugevused ja väljakutsed

Õppes osalemine

Rahvaarvu järsk kahanemine 1990-ndatel tõi kaasa kooliealiste laste arvu märkimisväärse languse kõigis Balti riikides, ehkki hariduses osalemine (õppijate suhtarv) samal ajal kasvas. Teise taseme hariduseni jõudmise määr (vanuserühmas 20–24) on olnud suhteliselt kõrge kõigis kolmes riigis. Kõigis Balti riikides on viimase kahekümne aasta jooksul järsult kasvanud kõrghariduses osalevate õppurite arv, seevastu kutseõppe suunal jätkab haridusteed alla kolmandiku õppuritest, juba aastaid on nende osakaal püsinud 26–30% piirimail. Hariduses toimub tugev polariseerumistendents, eriti kuna väljalangevuse määr esimesel kahel haridusastmel on olnud kõigis Baltimaades võrdlemisi kõrge. Tulemuseks on nn alaharitute ühiskonnakiht, kes ei suuda leida korralikku tööd ega sageli luua ka perekonda, on aldis alkoholile jms.

" Alaharitute hulgas domineerivad mehed, just siit saab alguse hariduslik ebavõrdsus meeste ja naiste vahel, mis kõrghariduses jõuab kogu maailmas unikaalse olukorrani, kus iga saja kõrghariduse omandanud Eesti mehe kohta tuleb 250 sama haridustaseme omandanud naist. Alaharitud on väljakutse kogu Eesti ühiskonnale, tegu on meie inimvara lubamatu raiskamisega. (EIA 2010/11, lk 101)

Kasvav sooline tasakaalustamatus tudengite ja kõrgkoolide lõpetajate seas on Baltimaade, eriti Eesti jaoks tüüpiline. Naistudengid domineerivad peaaegu kõigis õppevaldkondades; näiteks pedagoogikas on nende osakaal Eestis 90%, Lätis 86% ja Leedus 78%; humanitaarteadustes on vastavad näitajad 66%, 67% ja 68%. Üksnes loodusteadustes ja tehnikaaladel on meestudengid seni veel ülekaalus. Samas on muutunud ka *õppevaldkondade* omavahelised proportsioonid, kasvanud on üliõpilaste arv humanitaar- ja sotsiaalteaduslikel õppekavadel, vähenenud loodusteadustes ja tehnika valdkonnas.

Hoolimata sellest, et kõrghariduse omandamise tase on Balti riikides traditsiooniliselt olnud kõrge, ei küüni noorema põlvkonna (vanuserühma 30–34) näitajad siiski veel Euroopa parimateni. Üksnes Leedu on jõudnud meie Põhjala naabritega võrreldavale tasemele.

Eriti märgatav on baltlaste mahajäämus Põhjala naabritest elukestvas õppes osalemise poolest. Elukestva õppe muutmine iga inimese elulaadi osaks on lähiaja suuremaid väljakutseid Baltimaade hariduselus.

Koolivõrk

Rahvaarvu kahanemine koos üleminekuaja majanduslangusega tõi kaasa märgatavaid muutusi koolivõrgus. Paljud väiksemad koolid suleti. Kui 1995. aastal tegutses Eestis 200 algkooli, siis 2010. aastaks oli neist alles jäänud vaid 75. Enam kui sajas Eesti koolis oli 1995. aastal õppekeeleks vene keel, 2010. aastal tegutses venekeelsena vaid 61 kooli.

Ka kutseharidust andvate õppeasutuste arv on vähenenud, sageli just liitumise teel. Eestis kahanes kutsekoolide arv 91-lt 1996. aastal 51-le 2009. aastal.

Sellal kui esimese kahe haridusastme koolide arv väheneb, suurenes kõrgharidust pakkuvate õppeasutuste arv plahvatuslikult kõigis Balti riikides. Kui 1992. aastal andis Eestis kõrgharidust vaid kuus riiklikku ülikooli, siis 2000. aastal oli kõrgemate õppeasutuste arv juba 49. Rangemate nõudmiste, kvaliteedikontrolli ja vabatahtlike liitumiste tulemusena kahanes kõrgkoolide arv Eestis 2011. aastaks 30-le, mida ikkagi peetakse 1,3 miljoni suuruse rahvaarvuga riigi jaoks paljuks. Tuleb tõdeda, et viimase kahekümne aasta jooksul on Balti riikides haridusasutused konsolideerunud nii alg- ja keskastme kui ka kutsehariduse tasandil. Samas on kõrghariduses areng olnud vastupidine, asutatud on hulk uusi erakõrgkoole ja kolledžeid. Kõrgharidus on oluliselt mitmekesistunud, mis omakorda on suunanud avalikkuse huvi hariduse kvaliteedi tagamisele.

Õpetajad ja koolikliima

Hoolimata suhteliselt eakast ja tugevalt feminiseerunud õpetajaskonnast teevad Balti riikide õpetajad tegelikult väga head tööd. Sellele osutavad nii PISA uuringute tulemused kui ka vihjed koolikliima ja õpetajate-õpilaste suhete paranemise kohta. Rahvusvaheline haridustulemuste hindamise assotsiatsioon tunnistas hiljutise uuringu kohaselt klassi sisekliima Baltimaades võrreldes kümne aasta taguse olukorraga tunduvalt avatumaks aruteludele ja mõttevahetusele. Hoolimata positiivsetest sõnumitest koolikliima paranemise kohta on siiski endiselt päevakorras palju koolielu mureteemasid, sealhulgas koolivägivalla ja kiusamise levik.

Kokkuvõtlikult iseloomustatakse aruandes hariduse arengut Balti riikides järgmiselt:

" Kaks iseseisvuskümnendit on märgatavalt muutnud Balti riikide haridussüsteemide ülesehitust ja toimimist. Muutuste aeg on välja toonud kolme riigi sarnasused, nagu hariduse üldine väärtustamine elanikkonnas, tuntav sooline kallutatus nii õpetajate kui ka ülikoolilõpetajate seas, koolidest väljalangejate suhteliselt suur osakaal või siis õpetajaskonna kesine palgatase. Ühine on ka asjaolu, et hoolimata piiratud ressurssidest on Balti õppurite tulemused rahvusvahelises võrdluses märkimisväärselt tublid. Suhteliselt heade tulemuste saavutamine kasinate ressursside tingimustes tundub olevat Baltikumi hariduse kesksed tunnusjooni. (EIA 2010/11, lk 107)

Tulevikusuundumused

Taasiseseisvumisele järgnenud vabanemine ideoloogilisest survest ja sellest johtuv õppekavauuendus, uute haridusasutuste loomine ja ülikoolide autonoomia, üliõpilaste arvu kiire kasv ja kvaliteedikontrolli kehtestamine – need on vaid mõned Baltimaade haridust kahel aastakümnel iseloomustanud jooned.

Praegu on Eesti, Läti ja Leedu haridussüsteem üha enam lõimumas Euroopa haridusstruktuuride, -programmide ja -võrgustikega. Hoolimata raskustest ja vastuoludest on Balti riikide haridussektor saanud küpsemaks ja usaldusväärsemaks. Võrreldes muude institutsioonidega on koolid neis ühiskondades ühed kõige rohkem usaldust väärivad organisatsioonid.

Usalduse ja osaluse tubli tase annab alust uskuda, et haridus, mis on Balti riikide ajaloos olnud peamisi arengu ja jätkusuutlikkuse mootoreid, suudab oma eestvedavat rolli täita ka edaspidi. Siiski tundub suurte ja põhimõtteliste muutuste aeg regioonis olevat läbi saamas, praegune stabiilsem arengutsükkel võimaldab rohkem keskenduda tulevikule, läbi arutada tulevikuvalikud ning kokku leppida pikemaajalistes arengusuundades.

Eestis puudub veel ühtne visioon hariduse tulevikusuundumustest, seniajani ei ole suudetud välja töötada ega vastu võtta riiklikku haridusstrateegiat. Strateegia esimese variandi koostas juba aastatel 1999–2000 Eesti Haridusfoorum, ent 2001. aastal vahetunud võimukoalitsioon seda heaks ei kiitnud. Siiski on haridus- ja teadusministeeriumis koostatud arengukava aastateks 2010–2013, mis keskendub ministeeriumi haldusala peamistele valdkondadele: haridus, keelepoliitika, noorsooküsimused ning uurimis- ja arendustegevus. See dokument määrat-

leb Eesti arengusuunad Euroopa Liidu haridus- ja koolituspoliitika kontekstis aastani 2020.

2010. aastal alustas Eesti koostöö kogu koos haridusfoorumi ning haridus- ja teadusministeeriumiga uut katset kujundada haridusstrateegiat (elukestva õppe strateegiat). 2011. aasta juunis anti strateegia projekt üle haridus- ja teadusministrile. See dokument määratleb Eesti hariduse viis suurt väljakutset aastaks 2020:

- *Liikumine arengu- ja koostöökeskse õpikäsituse poole*. Lisaks heale ülesütlemise ja reeglijärgimise oskusele vajab Eesti noor põlvkond üha rohkem sotsiaalset võimekust: oskust ennast väljendada, juhtida ja kehtestada; loovalt ja kriitiliselt mõelda; olla eestvedaja ja võtta riske; väärtustada mitmekesisust ja koostööd; tulla toime määramatuse ja ebaõnnestumistega. Väljakutsele vastamine tähendab suurt nihet nii õpikäsitluses kui ka suhtumises kooli ja õpetamisse – õppeasutus pole pelgalt tarkuste omandamise paik, vaid esmajoones keskkond, mis kujundab noort isiksust ja tema võimekust avatud maailmas hakkama saada.
- Õpetaja positsiooni ja maine tõus. Eestis on kujunenud paradoksaalne olukord. Ühelt poolt on Eesti õpetajate töö tulemused ühed maailma parimad, teisalt osutavad uuringud, et suur osa meie õpetajatest ei ole oma töö ega selle väärtustamisega rahul, õpetajad hindavad enesetõhusust madalaks ning ühiskonna suhtumist õpetajaametisse ebaõiglaselt kriitiliseks. Tulemuseks on õpetajakutse vähene populaarsus keskkoolilõpetajate (eriti poiste) hulgas, õpetajaskonna feminiseerumine ja vananemine. Sarnane on olukord ka ülikoolis.
- Õppes osalemise kasv. Eesti jaoks on probleemiks haridusskaala mõlemad äärmused – alaharitud ja tipud. Tänapäeval ei jõua ligi 12–14% Eesti noorest põlvkonnast põhiharidusest kaugemale (või ei ole ka seda omandanud), saamata on ka ettevalmistus tööturul toimetulekuks. Teisalt on Eesti huvi, et ka meie kõige andekamad noored realiseeriksid ennast kodumaal. Ükski võimekas Eesti noor ei tohi majanduslikel, regionaalsetel, keelelistel jm põhjustel jääda õppeasutuse ukse taha.
- *Hariduse tugevam seostamine teadmusühiskonna ja innovaatilise majandusega*. Eesti siht on liikumine innovaatilise teadmusmajanduse suunas, kohandades vastavalt ka oma majandusstruktuuri. Majanduse uuenemine eeldab haritud eestvedajaid ning tänapäevaselt ettevalmistatud tööjõudu. Praegu on põhjendamatult suur osa (*ca* 32%) Eesti tööealisest elanikkonnast ilma (kutse- või kõrgharidusliku) erialase ettevalmistuseta. See on selges vastuolus innovatsioonile suunduva majanduse ja tööandjate ootustega.
- *Digikultuuri kujunemine Eesti kultuuriruumi osaks*. Digitaalkultuuri jõuline sisenemine kõikidesse eluvaldkondadesse pakub ühelt poolt uusi lahendusi, sh haridusele, teisalt toob kaasa infokirjaoskuse suureneva ebavõrdsuse ning pinged eesti keele ja kultuuri jätkusuutlikkuse ning digimaailma globaalse avatuse ja kõikehaaravuse vahel. Lahenduseks on ajakohase infokirjaoskuse lülitamine hariduses omandatavate ja kõigis ainevaldkondades kasutatavate baasoskuste hulka.

Kokkuvõte

Hariduspeatüki kokkuvõtteks kirjutab toimetaja Mati Heidmets:

" Nagu ilmneb inimarengu indeksi hariduskomponendi analüüsist, olid nii eeldatav keskmine õpinguaastate arv kui ka täiskasvanute keskmine õpinguaastate arv Balti riikides juba aastal 1980 täiesti sarnased muu Euroopaga. Olulisi erinevusi ei ole tekkinud ka järgnenud kümnenditel. On põhjust arvata, et mitte ainult õppe kestus, vaid ka inimeste teadmiste tase mitmes valdkonnas (näiteks loodus- ja täppisteadustes, aga ka üldise lugemuse mõttes) on Baltikumis olnud pikka aega samaväärne muu Euroopaga. Baltikum polnud kuigi rikas, aga see-eest hästi haritud. (EIA 2010/11, lk 112)

Kui majanduselus oli (ja on) reformide fookuses jõukuse suurenemine, siis hariduse ees üheksakümnendate algul seisnud ülesanded olid teist laadi. Ehkki mõningates (ennekõike riiki ja ühiskonda puudutavates) õppevaldkondades tuli muuta ka õpetuse sisu, suunati peamine jõud ja energia struktuursetele ümberkorraldustele: õppekava ülesehitusele ning suunitlusele, haridusprotsessi osaliste õiguste ja kohustuste vahekorrale, koolivõrgu ümberkujundamisele jms.

Struktuursed reformid Baltikumi hariduses sattusid aega, mida Tero Autio kirjeldab peatükile lisatud kommentaaris kui hariduse globaalset reformimist laiemaks, rangemaks, kindlamaks ja lamedamaks (*Bigger*, *Tighter*, *Harder*, *Flatter*). Hiljem BTHF-strateegiaks nimetatu sisuks oli 1980-ndatel alguse saanud üleilmne liikumine standardiseerimise ja pingeridade, õpiväljundite ja edetabelite, testimise ja mõõdikute poole; see oli liikumine, mis tõi haridusellu süveneva tururegulatsiooni, konkurentsi ja ka totaalse kvaliteedihindamise. Baltlaste jaoks sai just BTHF kohalike reformide poliitiliseks ja intellektuaalseks keskkonnaks, see oli mõttehoovus, kust ammutati ideid ja tarkust ning mida innukalt üle võeti.

Baltlased olid seda globaalselt domineerivat haridusparadigmat juurutades tublid, mõnikord ehk ka liiga vähese kriitikameelega õppijad. Hulk Eesti praegust hariduselu iseloomustavaid mõtteskeeme on otse sealt pärit: riigieksamite tulemuste põhjal avaldatavad koolide pingeread, ülikoolide innukus uurida oma positsioone Timesi, Shanghai või mõnes teises järjestuses, usk välise kvaliteedihindamise mõjukusse, õpiväljundite tervendavasse rolli jms. Eestis sobis BTHF hästi kokku reformide ajal domineerinud rõhutatult liberaalse ühiskonnakäsitusega, tegelikult on aga ka 2011. aasta kevade kõige kuumemad haridusdebatid pärit just BTHF-maailmast, olgu selleks siis võitlus koolikatsete poolt ja vastu või siis kõrghariduses toimuv üleminekuhindamine, kus üritatakse mõõta eri õppeasutuste pakutava õppe kvaliteeti ning selle alusel hariduselu korrastada.

Ehkki EIA autorite suhtumine sellesse hariduse konkurentsivõimet põhieesmärgiks seadnud paradigmasse on olnud kriitiline, tunnistab Heidmets kokkuvõttes, et maailmaga ühte sammu käimine oli Balti riikide jaoks paratamatu.

" Vaevalt oleks me saanud näiteks üheksakümnendatel mingit BTHF-loogikast oluliselt erinevat hariduspoliitilist liini ajada. Polnud selleks ei aega ega ka võimekust – kohalik hariduspoliitiline eliit alles kujunes. Intellektuaalsed impulsid muutusteks tulid paratamatult väljastpoolt, mitte lähtuvalt kohalikest veendumustest ega omaenda olude sügavamast analüüsist. Samas aitas BTHF ideoloogiline kontekst ja surve oma turuliialduste ning totaalse mõõtmisusuga tõenäoliselt ka muutusi kiirendada ning neid valutumalt avalikkusele selgitada – olgu näiteks kas või rõhutatult mitmekesise ja autonoomse kõrgharidussektori kujunemise loogika Eestis. Nüüd juba küpsemad ja eneseteadlikumad, tuleb Balti rahvastel sisenemisel „standardimisjärgsesse ajastusse" olla kindlasti ka kriitilisemad peavoolu skeemide suhtes ning rohkem arvestada omaenda ajaloolisi ning ühiskondlikke eripärasid, tehes seejuures ka oluliselt rohkem omavahelist koostööd. (EIA 2010/11, lk 113)

5. KEELEMAASTIKUD JA INIMKAPITAL BALTI RIIKIDES

TOIMETAJA TRIIN VIHALEMM

Sissejuhatus: keeleoskus inimarengu tegurina

EIA 2010/2011 käsitles esimest korda keeleküsimust eraldi teemapeatükina. Kuigi Balti riikide keelepoliitika üle on viimase 20 aasta jooksul palju vaieldud, on keelt käsitletud eeskätt riigi, mitte inimarengu seisukohalt. Selle peatüki koostamise tõukejõud on küsimus, kuidas inimeste keeleoskuse ning õpi- ja kasutuspraktikate arendamise kaudu toetada inimeste hakkamasaamist ja eneseteostust

ühiskonnas, luua parem ligipääs sotsiaalsetele hüvedele, osalus- ja otsustusvõimalustele. Kuidas toimib sellest aspektist vaadatuna keelepoliitika ning keelekorraldus? Kas ja mis peaks muutuma? Kuidas lõimida omavahel normide järgimise nõuet ja keele muutmisvõimalust eeldavat loovat kasutamist?

Inimese keeleressurssidest sõltub tema hakkamasaamine ühiskonnas ning võimalus osaleda selle ülesehitamise ja kujundamise protsessides. Keele kaudu (taas)kehtestatakse sotsiaalsed norme, identiteete, väärtusi ja võimusuhteid.

2011. aasta kevadel Balti riikides tehtud uuring näitab statistiliselt oluliste seoste olemasolu riigikeele/teise keele ning võõrkeelte oskuse ning inimeste elukvaliteedi, sotsiaal-majandusliku enesepositsioneeringu ning tulevikulootuste vahel. Keeleküsimused on inimarengu küsimused niihästi indiviidi kui ka riigi tasandil.

Balti riikide lõimumis- ja keelepoliitika EL-i kontekstis

Triin Vihalemm, Maarja Siiner

Balti riikide ja Euroopa Liidu riikide lõimumispoliitika

Balti riikide omavahelises võrdluses ilmnevad olulised eripärad. Leedulased on omal maal selges ülekaalus ning erinevalt Lätist ja Eestist on Leedus kaks arvult peaaegu võrdset vähemust: venelased/venekeelsed ning poolakad. Vähemuste riigikeele oskus on seal parem kui Eestis ja Lätis, lähedane Euroopa riikide keskmisele. Eestis ja eriti Lätis on vähemuste riigikeele oskus oluliselt halvem, umbes viiendik muukeelsetest ei saa vähese keeleoskuse tõttu osaleda riigikeelses inforuumis ja ühiskonnaelus. Paljudes ühiskonnaelu valdkondades, nagu haridus, meedia, teenindus, äri, eksisteerib rööbiti ka venekeelne inforuum. Selle püsimist toetab Euroopa kontekstis ainulaadne asjaolu, et (riigikeelne) enamus valdab vene keelt.

Lõimumis- ja keelepoliitika seos sotsiaalsete struktuuridega

Taasiseseisvuse esimesel aastakümnel keskendus keelekorraldus pigem normi ja reeglite järgimise kontrollile kui tegelikule lõimumisele. Alles aastatel 1997–2000 töötati Eestis välja lõimumispoliitika ning loodi sellega tegelevad institutsioonid (nt rahvastikuministri institutsioon ja Integratsiooni Sihtasutus), edaspidi ka kavad, mis tegelesid keelekeskkonna kui terviku kujundamisega (Eesti keele arendamise strateegia 2004–2010 ja Eesti võõrkeelte strateegia kuni aastani 2015). Lätis toimusid analoogsed protsessid veidi hiljem.

Keelekorralduse olulisim tulemus Lätis ja Eestis on riigikeele laialdasem kasutamine, eriti töö- ja ametialases suhtluses, kuid üldiselt on väljakujunenud keelekasutuse tavad küllaltki aeglased muutuma. Eestis on muukeelsed nii geograafiliselt kui ka sotsiaalselt isoleeritumad kui Lätis. Suurem osa muukeelsest elanikkonnast elab kontsentreeritult Kirde-Eestis, eestlased on seal vähemuses. See vähendab omakorda võimalusi eesti keelt praktiseerida. Ka töökoht ei motiveeri eesti keelt omandama või/ja kasutama, sest kollektiivid on valdavalt venekeelsed või puuduvad väljavaated tööd saada sootuks (Kirde-Eestis on kõrge töötute osakaal). Säärases sotsiaal-majanduslikus kontekstis on parimal juhul võimalik säilitada passiivset keeleoskust. Sarnaste probleemidega kohti on ka Lätis (Daugavpils jt nõukogude ajal loodud tööstuslinnad). Samas on Leedus keelekasutuse tavasid siiski õnnestunud muuta nii, et avalikus ruumis kasutatakse valdavalt leedu keelt, ka linnades, kus venekeelsed elanikud on ülekaalus või suure osakaaluga.

Etnolingvistiline sotsiaal-majanduslik eristumine on suurim Eestis. Keeleoskuse nõuded ja karjäärivõimalused tööturul on omavahel tihedalt seotud. Ühelt poolt soodustab see kindlasti riigikeele õpet, samas võivad karmid keelenõuded töölevõtmisel ka takistada keeleoskuse arengut. Läti näitel võib öelda, et majanduskasvu ajal rakendatud ajutine töölevõtu tingimuste pehmendamine on just vastupidi suurendanud riigikeele

kasutamist, sest inimesed said (uue) töökeskkonna näol võimaluse läti keelt praktiseerida

Nii Eestis kui ka Lätis on tugev venekeelne meediaruum, mis taastoodab ja soodustab kahe keelegrupi vahelise suhtluspiiri säilimist. Eestis on suhteliselt kõige vähem rahvusüleseid suhtluskontakte, vaid umbes 3% eestlastest on abielus mitte-eestlasega. Eestlastest sõpru on väidetavalt 60%-l ning eestlastest töökaaslasi 80%-l Eestis elavatel teiste rahvuste esindajatel. Lätis on vastavad arvud 20%, 75% ja 90%.

Keelepoliitika rakendamine ja selle seos venekeelse elanikkonna lõimumisega

Maarja Siiner, Triin Vihalemm,
Svetlana Djackova, Meilute Ramoniene

Taasiseseisvumise esimesel kümnendil peeti üksikindiviidi ise vastutavaks selle eest, kas ja kuidas ta riigikeele omandas. Keele mitteomandamist seoti avalikus diskursuses eelkõige isikliku tahtmatusega, sellest johtuvalt tuli inimesi keeleõppeks sundida, kasutades karistusmeetmeid, nagu rahatrahv või ametikohast ilmajäämise võimalus. Alles teisel iseseisvuskümnendil töötati välja keeleõppe toetamiseks vajalikud infrastruktuurid. Venekeelse elanikkonna hoiakute mõjutamine on üsna hästi õnnestunud – enamik möönab, et eesti keele oskus on töö saamisel oluline või lausa möödapääsmatu ning et ainult vene keelega Eestis probleemitult enam läbi ei saa.

Autorid eristavad kaht tüüpi motivatsiooni riigikeele omandamisel ja kasutamisel: instrumentaalset ja integratiivset. Instrumentaalne motivatsioon on seotud ratsionaalse sooviga keele kaudu saavutada selgeid hüvesid (paremad hinded, hea töökoht, kõrgem palk vms). Integratiivne motivatsioon aga tähendab soovi kasutada enamusrühma keelt selleks, et samastuda, jagada ühist sotsiaalset ruumi, olla tunnustatud. Uurimistulemused näitavad, et aastatel 1990–2008 on tugevnenud instrumentaalset motivatsiooni toitvad veendumused – eesti keel on vajalik hea töökoha saamiseks, onupojapoliitika ja head tööoskused üksi ei aita. Integratiivset motivatsiooni toetavad hoiakud (*kui inimene oskab eesti keelt, pole oluline, et ta kuulub teise rahvusse; kui muulane* õpib ära *eesti keele, suurendab see usaldust eestlastega*) tugevnesid järk-järgult, kuid viimasel ajal on taas maad võtnud skeptitsism. Tõenäoliselt on siin oma roll nii pronkssõduri konfliktil kui ka masu tõttu pingestunud tööturul.

" Siiani pole suudetud teaduslikult tõestada, et kontrolli tugevdamine ja karistuste karmistamine kiirendab keelelist lõimumist või sunnib inimesi rohkem riigikeelt kasutama. (EIA 2010/11, lk 122–123)

Normatiivne ja kontrollile suunatud keelepoliitika

Normatiivne paradigma, mille järgi mitte-eesti emakeelega Eesti elanik saab eesti keelt kasutama hakata siis, kui ta on omandanud keelenormi, väldib / püüab vältida aktsenti ja emakeele mõjutusi, kujunes välja juba nõukogude ajal. See mõjutas tugevasti eesti keele õpetamist teise keelena 1990. aastatel (kohati ka praeguseni) – õpe keskendus peamiselt kirjakeele normi ja õpikutekstide korrektselt pähe õppimisele.

Keelekasutuse uuringud näitavad, et teise keele õpe ei seisne mitte selle võimalikult korrektses omandamises, vaid on pikaajaline keeruline protsess, mis toob kaasa ka muutuse enese sotsiaalses ja kultuurilises positsioneerimises.

" Kahjuks on nii Eesti meedias, haridussüsteemis kui ka ühiskonnas normiks ükskeelsus (eesti keelt peab rääkima nagu eestlane ja inglise keelt nagu inglane) ning tavaks on tähtsustada keelenormi säilimist ja kaitset teiste keelte mõjude eest. Eespool kirjeldatud polükeelsus kui keelelise kohanemise protsess on selles kontekstis tõlgendatud kui normiväline, isegi häbiväärne – kui sa korralikult rääkida ei oska, siis parem ära üldse räägi. (EIA 2010/11, lk 123)

On alust arvata, et vähene tolerantsus keeleliste variatsioonide suhtes mõjub pärssivalt keelelisele lõimumisele, eriti olukordades, kus see on juba eelnevalt raskendatud isiku ea, sotsiaalse positsiooni või geograafilise asukoha tõttu.

" Eesti keele õpe teise keelena on alles üsna noor kontseptsioon. Selle aluseks peaks olema käsitlus eesti keelest kui eri kultuure ühendavast, neutraalsest keelest, mille omandamine ja omaks pidamine ei tähenda oma kultuurilisest kuuluvusest loobumist, vaid kultuurilise tõlkimise võime omandamist. (EIA 2010/11, lk 123)

Ühiskonna sotsiaal-majanduslikku struktuuri kätketud mõjutegurid

Lisaks keelepoliitikast ja keelekorraldusest tulenevatele teguritele ei soosi Eesti ühiskonna sotsiaal-majanduslik struktuur kohati eesti keele kiiret ja valutut omandamist. Paljudel venekeelsetel koolinoortel ja nende õpetajatel on endiselt liiga vähe otseseid kontakte eestlastega. Probleem on eriti terav Ida-Virumaal, kus venekeelsed elavad sisuliselt omaette enklaavides ning nii eestlased kui ka eesti poliitikud hoiavad sealt eemale, sest nad ei pea Ida-Virumaa endisi tööstuslinnu enam eesti linnadeks. Eraldi sotsiaalsetes ruumides elamise praktika on tugevasti juurdunud ka Tallinna linnaosades. Noorte jaoks jääb peamiseks eesti keele kasutuse kohaks koolitund, samas ainult koolitunnis õppimisest keeleoskuse parandamiseks ei piisa.

Paljude venekeelsete gümnaasiumide ja keskeriõppeasutuste lõpetajate kehv eesti keele oskus raskendab töö leidmist ja edasiõppimist Eesti kõrgkoolides. See on omakorda kaasa toonud palgalõhed eestlaste ja venekeelsete töövõtjate vahel, suurema töötuse venekeelsete hulgas ning venekeelsete noorte halvemad karjäärivõimalused.

" Paradoksaalselt toetab eraldatud koolisüsteem assimileeruvat kohanemist – paljud edumeelsemad ja sotsiaalselt paremal järjel venekeelsed vanemad eelistavad saata oma lapsed eestikeelsetesse koolidesse. Ka koolidele on see toonud kaasa hulga (hariduspoliitilisi, pedagoogilisi ja kultuuripsühholoogilisi) probleeme, kuidas kultuuri- paljususe sissetungiga toime tulla, sest eesti koolid õpetavad nii ajalugu, ühiskonnaõpetust kui ka eesti keelt lähtudes eestlastest ja eesti kultuurist. (EIA 2010/11, lk 124)

Riigikeele oskus sotsiaalse eristajana

Nii objektiivsed andmed kui ka küsitlustes esile tulev enesehinnang viitab sellele, et muu emakeelega inimesed seovad head riigikeele oskust parema sissetuleku võimaluse ning kõrgema staatusega. Neile, kes keelt üldse ei oska, vaadatakse ülalt alla. Vähemalt keelehoiakute suhtes on poliitikutel seega õnnestunud püstitatud eesmärk saavutada, parandada riigikeele staatust etniliste vähemuste hulgas. Sellel arengul on aga oma varjuküljed. Inimesi, kes eesti keelt eri põhjustel ei ole suutnud ära õppida, ähvardab oht sattuda veelgi suuremasse sotsiaalsesse isolatsiooni, mis takistab ka keeleoskuse parandamist. Nad võivad mitte leida tööd või töötavad kohtadel, kus neil puudub otsene kontakt (eestikeelsete) klientidega ja kus nende töökaaslased on sarnases olukorras monokeelsed vähese või olematu eesti keele oskusega inimesed. Tekib nõiaring, kus süvenev madal sotsiaal-majanduslik enesehinnang ja keeleline lootusetus teineteist võimendavad.

Lihtsalt hea eesti keele oskus ei taga samas venekeelsetele eestlastega sarnaseid karjääri- ja palgavõimalusi. Selleks on vaja väga head kirjalikku keeleoskust, mis kinnitab, et kirjakeele normil on kõrge turuväärtus. Nagu kvalitatiivsed uuringud on näidanud, võib kirjakeele normi valdamine muutuda tööalaste võimusuhete kehtestamise vahendiks ning töötaja kollektiivi omaksvõtu kriteeriumiks. Tõenäoliselt võivad sellised kogemused ka pärssida keele omandamisel integratiivset motivatsiooni ning toita kahtlust, et (heast) keeleoskusest üksi ühiskonda lõimumisel ei piisa ning tegelikult oodatakse assimileerumist, nt perekonnanime eestipäraseks muutmist.

" Normatiivne ja kontrollile suunatud keelepoliitika ei suuda enam vastata nendele väljakutsetele, mida toob kaasa Eesti uus positsioon üha avarduvas ja globaliseeruvas maailmas. Eesti väiksus ja demograafilised eripärad ei võimalda kopeerida mujal Euroopas kasutatud lahendusi. Eestil endal tuleb olla innovatiivne, kasutades ja julgustades rohujuure tasandil tekkinud initsiatiive, mis pakuvad lahendusi ja alternatiive üha süvenevale keele- ja rahvusgruppide vahelisele eraldumisele. (EIA 2010/11, lk 125)

Keeleline lõimumine Lätis

Venekeelse elanikkonna läti keele oskus on tasapisi paranenud. Kui veel 1996. aastal vastas 41% vene emakeelega inimesi Lätis, et nad ei oska ühtegi muud keelt, siis aastal 2008 oli monokeelseid vaid 10%. Praeguseks on iga teine muu emakeelega inimene suuteline end läti keeles kas heal või keskmisel tasemel väljenduma. Hea on enesehinnanguline riigikeele oskus noorte seas – 73% vastanuist nooremas vanusegrupis (15–34-aastased) hindas oma keeleoskust keskmiseks või heaks.

Hea ja keskmise läti keele oskusega inimeste hulk on kasvanud eriti perioodil 2004–2008. See oli majanduskasvu aeg, mil inimeste töölevõtmisel esitatud keelenõuded liberaliseerusid. Erinevalt Eestist on Lätis vähem eeldusi, et noored võtavad omavahelises suhtluses abiks inglise keele, sest vähemusgrupi läti keele oskus on parem kui inglise keele oskus.

Vene keelt peeti 2009. aastal Lätis ikka veel rahvastevahelise suhtlemise keeleks. Ühelt poolt väidavad venekeelsed vastanud, et riiklikes asutustes ja omavalitsustes toimub kogu suhtlus läti keeles (47%) või peamiselt läti keeles (36%). Samal ajal väidab 62% venekeelsetest vastanutest, et viimase viie-kuue aasta jooksul pole nad olnud olukorras, kus neid poleks poes või ametiasutuses vene keeles teenindatud.

Nende lätlaste hulk, kes leiavad, et hea vene keele oskus on oluline, on kasvanud – kui 1997. aastal nõustus sellega 62%, siis 2008. aastal 73%. Venekeelse elanikkonna suhtumist nii läti kui ka vene keelde iseloomustab pigem instrumentaalne, pragmaatiline lähenemine. Venekeelse elanikkonna hoiak läti keele suhtes on positiivne.

Leedu etnolingvistilised vähemused ja nende keeleline kohanemine

Enamik Leedus elavatest vähemustest võis kodakondsusseaduse nullvariandi tõttu omandada Leedu kodakondsuse, mis süvendas üldist positiivset hoiakut keelelise lõimumise suhtes. Kiiresti käivitati leedu keele kui teise keele õpetamise süsteem. Suurem osa Leedu venekeelsest elanikkonnast on praeguseks kaks- või mitmekeelsed. Suurem osa täiskasvanutest, kes töötavad leedu keele oskust (ja kasutust) nõudvatel ametikohtadel, on keeleeksami läbinud ning saanud nõutud taseme tõendi.

Leedulaste selge ülekaalu tõttu rahvastikus pakub ka igapäevaelu Leedu keelelistele vähemusrühmadele leedu keele praktiseerimisvõimalusi. Lisaks töökohale ja ametiasutustele kasutatakse leedu keelt järjest sagedamini ka perekonnasiseselt, suhtluses perekonna noorimate liikmetega. Ka kõige multikultuursemates linnades Vilniuses ja Klaipėdas on leedu keele mitteoskajaid alla 1%.

Kokkuvõte

Leedu tulemused nii sotsiaalse kui ka keelelise lõimumise osas on Balti riikidest parimad, mida on kindlasti soodustanud suurem leedulaste osakaal rahvastikus. Samas mängivad leedu keele positsiooni tugevnemisel ühiskonnas olulist rolli ka leedu keele õpet ja õpetamist puudutavad reformid.

Eestis ja Lätis on keelelist lõimumist raskendanud muu emakeelega inimeste suurem osakaal elanikkonnas. Nende riikide keelekorraldus ja -ideoloogia on üldjoontes sarnased, kaasa arvatud gümnaasiumi riigikeelsele 60 : 40 õppele ülemineku reform. Erinevalt Eestist on Lätis siiski olemas kakskeelse õppe kogemus põhikoolis.

Eestiga võrreldes on Lätis vene keele positsioon tugevam. Kuigi muutused tööotsijatele esitatavates keelenõudmistes, ümberkorraldused vähemuste hariduses ning täiskasvanute keeleõppes ja testimises on läti keele oskust tunduvalt parandanud,

on keeleline käitumine jäänud suures osas samaks – vene keelt kasutatakse endiselt ulatuslikult poolametlikus ja eraviisilises suhtluses, samuti ei peeta seda probleemiks avalikus sfääris.

Võrreldes Eestiga on Lätis tööturg etnilis-keeleliselt vähem segregeerunud, tööturule pääsemine ja sellega kaasnevad karjäärivõimalused võivad ajapikku soosida riigikeele täiendamist ja kasutamist. Kakskeelse hariduse käivitamine Lätis juba põhikooli tasemel mängib samuti olulist rolli, võimaldades noortel, kes ei ole huvitatud edasiõppimisest ning soovivad tööle minna, saavutada vajalik läti keele oskus põhikoolis.

Eestis, kus sotsiaalne, majanduslik ja geograafiline segregeerumine on suurem kui Lätis ja Leedus, võivad ranged keele korrektse kasutamise nõuded sümboolset piiri keelegruppide vahel veelgi süvendada. On oht, et ettevõtlikumad, keeleoskuse ning hea haridusega venekeelsed noored löövad käega ja otsivad tööd mujal. Ulatuslikum väljaränne toob kindlasti kahju Eesti majandusele ning tekitab vajaduse tuua kõrgharidusega spetsialiste sisse mujalt. See omakorda suurendab inglise keele kasutamist töökohal, nt inseneride ja tööliste vahelises suhtluses. Keeleoskus ei tähenda mitte vaid grammatika ja hääldusе valdamist, vaid ka julgust, soovi ja oskust keelt kasutada ning siinkohal mängib suurt rolli eestlaste valmisolek suhelda ning heatahtlik suhtumine keeleõppijatesse.

Eesti suurimaks proovikiviks on üsna suur geograafiliselt eraldatud ja sotsiaalselt ning ka majanduslikult tõrjutud venekeelsete grupp, kelle puhul senised keeleõppe meetodid ja keelepoliitilised strateegiad ilmselgelt tulemusteni ei vii. Lootus, et see grupp kas kolib Eestist ära või sureb aegamööda välja, pole õigustatud, sest sotsiaalne ja majanduslik tõrjutus, nt Lääne- Euroopast tuntud getostumine, kandub edasi ka uuele põlvkonnale, kellel on juba tunduvalt raskem tõrjutusest välja murda. Kogemus näitab, et sellises mastaabis sotsiaalse probleemi lahendamiseks jääb keeleõppest üksi väheseks.

Selles olukorras on haridussüsteemil võtmeroll. On vähe lootust, et gümnaasiumi tasemel eestikeelsele õppele üleminek probleemi lahendab, sest sotsiaal-majanduslikult kehvemal järjel perede lapsed ilmselt gümnaasiumi ei jõuagi. Seetõttu on oluline alustada kakskeelse õppega juba põhikoolis.

Vähemuste haridus keele- ja lõimumispoliitika kontekstis

Anu Masso, Katrin Kello, Svetlana Djačkova

Praegu õpib Eestis muukeelsetes koolides umbes viiendik ja Lätis veerand õpilastest. Tegu ei ole eraldiseisvate koolisüsteemidega nagu nõukogude ajal – alates 1990-ndate lõpust kehtivad riigi- ja venekeelsetes koolides ühised õppekavad ja sarnased õpikud (v.a keeleainete osas). Alates 1990. aastatest on suurendatud ka riigikeelse aineõppe osakaalu seni venekeelsetes koolides. Praegu eeldavad seadused, et endised venekeelsed keskkoolid/gümnaasiumid peavad pakkuma 60% ulatuses riigikeelset aineõpet. Mõlema maa reformide eesmärgiks on kuulutatud muukeelsete noorte parem toimetulek tööturul ja kõrgkoolis.

Praegu puuduvad tõendid selle kohta, kuidas võib riigikeelsele õppele üleminek mõjutada Eesti venekeelsete koolide õppekvaliteeti. On tõenäoline, et vähemalt alguses langeb õppeedukus nende õpilaste puhul, kelle jaoks eesti keeles õppimine on uus. Samas pole Lätis lätikeelsele õppele üleminek mõjutanud negatiivselt sealsete vähemuskoolide õpilaste PISA ja riigieksamitulemusi, kuigi osutatud on arusaamise sügavuse vähenemisele. On vähe teada, kuivõrd vene emakeelega õpilastele suunatud koolides läti keelt tegelikult kasutatakse. Seega võiks öelda pigem ettevaatlikult: teisekeelne õpe ei pruugi tingimata halvendada hariduse kvaliteeti ega ainespetsiifilisi õpitulemusi. Siiski näib Lätis leidvat kinnitust tihtipeale väljendatav lootus, et riigikeelne õpe suurendab venekeelsete noorte julgust minna riigikeelsesse kõrgkooli.

Artikli aluseks olevad küsitlused näitavad autorite arvates, et juhul, kui seada eesmärgiks sisuliselt edukas üleminek (st mitte ainult poliitiline või õiguslik põhimõttekindlus), peaks üleminek

teisekeelsele õppele toimuma pigem aeglaselt ja samm-sammult, lähtudes kooli võimalustest ja võttes arvesse eri piirkondade keelelist ja sotsiaalset eripära. Samuti tuleks julgustada riigikeelsele õppele üleminekut juba põhikoolis, ning eriti just nendes ainetes, mida samad õpilased õpivad eesti keeles ka gümnaasiumis. Siin võiksid Eesti venekeelsed koolid järgida Läti venekeelsete koolide eeskuju, kuigi ettevaatlikult, sest mehaaniline ja läbimõtlemata õppekeelevahetus ilma tegeliku dialoogi ja vastastikuse toetuseta keele- ja aineõpetajate vahel võib mõjuda kahjulikult.

Olukorras, kus õpilaste arv väheneb ning poliitika soodustab suuri gümnaasiume, on koolid sunnitud omavahel konkureerima, seetõttu võivad koolide ja õpetajate tegelikud mured jääda lahti rääkimata. Venekeelsete koolide direktorite motiivid õppekeele muutmiseks on olnud erinevad – õpilaste keeleoskuse ja konkurentsivõime parandamisest lisafinantside saamise ning pigem formaalse seadusejärgimiseni.

Samuti vajab endiselt tähelepanu venekeelsete koolide õpetajate eesti keele oskus. Ka valdavalt negatiivne hoiak haridusmuutuste suhtes ei soodusta heal tasemel eestikeelse aineõppe rakendamist. Selliste probleemide lahendamine on aga peaasjalikult koolijuhtide (direktorite ja õppealajuhatajate) õlul. Seetõttu vajaks koolijuhid täiendusõpet selles, kuidas muutuste olukorras kooli juhtida.

Õpetajad omakorda ei vaja mitte ainult keeleõpet, vaid ka metoodilist nõustamist ja emotsionaalset tuge. Õpetajate mured ja nn psühholoogilised barjäärid mõjutavad ka õpilasi ning võivad seostuda laiemate sotsiaalsete probleemidega, neid tugevdades.

Omaette valdkond on eesti keeles õpetanud õpetajate valmisolek anda tunde vene emakeelega õpilastele. Sobivat täienduskoolitust vajavad nemadki. Siiski, ka adekvaatse täienduskoolituse korral ei tohiks eestlastest õpetajate suundumist endistesse venekeelsetesse koolidesse (arvestades seda, et õpilaste hulk nii vene kui ka eesti gümnaasiumites väheneb) pidada ainsaks või peamiseks hea eesti keele oskusega õpetajate vähesuse probleemi lahenduseks. Ühelt poolt pole just Ida-Virumaal võimalik sellist lahendust kiiresti pakkuda. Teisalt võib see teatud juhtudel olla problemaatiline ka kultuurilistel põhjustel, eriti n-ö etniliselt tundlike ainete (nt ajalugu, ühiskonnaõpetus) puhul.

Kokkuvõttes võib seega öelda, et riigikeelne õpe võib küll olla lõimiva ja demokraatliku potentsiaaliga tänu haridussüsteemis endiselt eksisteeriva segregatsiooni vähendamisele, kuid selle potentsiaali realiseerumist takistab koolide konkurents või koguni ellujäämisvõitlus. Eestikeelsele või kakskeelsele õppele ülemineku õnnestumine sõltub nii osapoolte suhtluse õnnestumisest kui ka reaalse toetuse (nt õpetajate koostöö, õppematerjalide, tugigruppide) kättesaadavusest. Sellegi poolest tuleb arvestada haridusmuutuste olemuslikku aeglust. On võimalik, et nende tulemusi näevad alles järgmised põlvkonnad.

Muutuvad keelehoiakud ja keelekasutus Balti riikides Euroopa Liidu kontekstis

Triin Vihalemm, Maarja Siiner,
Ineta Dabašinskienė, Violeta Kalėdaitė

Euroopa Liidu üheks võtmetunnuseks peetakse kodanike mitme võõrkeele oskust. Balti riigid on siinsete elanike võõrkeelte oskuse poolest Euroopas esirinnas. Mitme võõrkeele valdamine on prestiižikas ja juhi kohal töötajalt oodatakse peale vene ja inglise keele oskuse ka mõne kolmanda võõrkeele oskust. Samas on märgata, et üldine võõrkeelte oskus piirdub tihti suure rääkijaskonna ja kõrge turuväärtusega keelte, nagu inglise ja/või vene keele oskusega. Erandina tuleb mainida tüpoloogiliselt sarnaste naaberkeelte oskust, nagu soome keele oskus (Põhja-)Eestis ja poola keele oskus Leedus. Keelegruppide vaheline suhtlus toimub Balti riikides peamiselt inglise või vene keeles. Vene keel on mitteametlik *lingua franca* peamiselt Lätis ja on märke sellest, et Eestis kujuneb mitteametlikuks *lingua franca*'ks inglise keel.

Balti riikide elanikud paistavad EL-i kontekstis silma üsna hea võõrkeelte oskusega ning positiivse hoiakuga võõrkeelte õppimise ja vajalikkuse suhtes, kuid õpetatavate võõrkeelte hulk jääb nii riikide väiksust kui ka õpetajate väljaõppe, leidmise ja tasustamise raskusi silmas pidades ilmselt ka tulevikus piiratuks. Arendamist ja parandamist vajaks Balti riikide keelte õpetamine võõrkeeltena, nii uustulnukatele kohapeal kui ka Euroopas, kasutades innovatiivseid ja kasutajasõbralikumaid meetodeid.

Et keeleoskus sõltub võimalusest keelt kasutada, raskendab muukeelsete keelelist lõimumist lätlaste ja eriti eestlaste nõukogude ajal välja kujunenud ja senini levinud vähene tolerants riigikeele (vigase) kasutamise suhtes muukeelsete poolt ja eirav keeleline käitumine (keelegruppide vaheliste kontaktide vältimine, vestluse käigus üleminek vene või inglise keelele). Kuigi reaalsuses on paljud Balti riikide elanikud polükeelsed, raskendab ametliku ükskeelsuse (riigikeelsuse) diskursus polükeelse keelekasutuse eripäradega harjumist.

6. POLIITILINE ARENG

TOIMETAJA VELLO PETTAI
Autorid Vello Pettai, Daunis Auers, Aine Ramonaite.

Sissejuhatus

Postkommunistlike riikide poliitilist arengut võib mõista ja hinnata eri viisil. Aastaid on uurijate keskseks küsimuseks olnud see, millal ja kuidas saavutatakse nendes riikides demokraatia konsolideerumine. Ehkki tegu on tõepoolest väga põhimõttelise küsimusega, on see samal ajal küllaltki lihtsustatud, kuna vastusevariante on tegelikult vaid kaks: kas demokraatia on konsolideerunud või mitte. Seega jääb mulje, nagu oleks olemas mingisugune maagiline piir, mida ületades saavutaks riik igavese demokraatliku õndsuse.

Aruandes esitatud analüüsid on poliitilisele arengule lähenenud komplekssemalt, jagades poliitilised süsteemid väiksemateks komponentideks ning küsides, kuidas need vastastikku toimivad, et demokraatia poliitilise režiimina oleks elujõuline. Analüüsitavateks elementideks on näiteks mitmesugused riigi institutsioonid, aga ka parteisüsteem, poliitilised hoiakud, põhiõiguste kaitse, sotsiaalne usaldus, korruptsioon ja hea valitsemine.

Kõik need nähtused mõjutavad oluliselt inimarengut oluliselt, luues vajalikud eeldused ühiskonna sotsiaal-majanduslikuks arenguks. Need määravad inimeste rahulolu riigi ühiskondliku korraga ning paljus ka oma eluga tervikuna. Need panevad aluse inimestevahelisele usaldusele ning koostööle, mis omakorda on inimarengu peamiseks lähtekohaks.

Valitsuse stabiilsuse, institutsioonide usaldamise ja parteisüsteemi konsolideerumise näitajad on Eestis suhteliselt kõrged. Sedalaadi edu aga peidab tervet hulka olulisi puudujääke, mille ees Eesti demokraatia endiselt seisab. Näiteks ei ole Eestis ikka veel toimunud selget valimistejärgset valitsevate erakondade ja opositsiooni vahetumist. Paremtsentristid on põhimõtteliselt võitnud kõik viimase kahekümnendi valimised, ainus erand oli 1995. aasta. Demokraatia konsolideerumine mõne teoreetiku (näiteks Samuel Huntingtoni) jaoks on seejuures võimu selge vahetumine vastanduvate jõudude vahel lausa tähtsaimaks demokraatia kinnistumise kriteeriumiks. Eestis, erinevalt Leedust, ei ole seda veel sündinud.

Üldine demokraatlik areng

Peatüki autorid selgitavad oma lähenemist demokraatiale kui spetsiifilisele poliitilisele režiimile.

> *" Nüüdisaegsed demokraatiad põhinevad konstitutsionalismil, tõhusal valitsemisel ning mitmesugustel kodanikuõigustel ja -vabadustel. Neist esimene on seotud põhiseaduslike reeglite järgimisega (sh võimude lahususega) ning teine valitsuste stabiilsusega. Kodanikuõigused ja -vabadused aitavad aga igal inimesel oma võimeid parimal moel rakendada. Kui neid kolme komponenti ei järgita, satub demokraatia kui poliitiline režiim ohtu. (EIA 2010/2011, lk 144)*

Juhitakse tähelepanu sellele, et Eesti põhiseaduslik kord on näinud suhteliselt vähe konflikte ja muutust, võimude tasakaalu süsteem paistab olevat suuremal määral konsensuslikult paigas kui Lätis või Leedus. Vastasseisud presidendi ja peaministri vahel on olnud samuti sagedasemad Lätis ja Leedus, kus president on mitmel juhul väljendanud rahulolematust võimul olevate peaministrite tegevusega ning avaldanud survet nende tagasiastumiseks.

Valitsuste stabiilsus ja tõhusus

Poliitilise arengu ja demokraatia konsolideerumise järgmine analüüsitasand on seotud täitevvõimu tegevusega, täpsemalt valitsuse stabiilsuse ning tõhususega. Kui ideaalis peaksid valitsused võimul püsima eelmistest valimistest järgmisteni, siis postkommunistlikes Kesk- ja Ida-Euroopa riikides on seda suutnud vähesed valitsused. See annab alust kahelda nende riikide demokraatlike institutsioonide tugevuses, samuti erakondade suutlikkuses moodustada püsivaid valitsuskoalitsioone ja valitsuste poliitikate tõhususes. Kui koalitsioonid, peaministrid ja ministrid vahetuvad sageli, siis kuidas on üldse võimalik kestvat poliitikat järjepidevalt rakendada? Osaliselt on sellele küsimusele vastuseks asjaolu, et Kesk- ja Ida- Euroopa riigid on üldiselt omaks võtnud tsentripetaalse valitsemise mudeli. See tähendab, et täidesaatev võim kipub aja jooksul omandama üha suuremat tähtsust, kuna parteid muutuvad parlamendis ühtsemaks (s.t toetavad järjepidevalt valitsust) ning poliitikategemine läheb keerulisemaks ja enam professionaalseks. Seega, kuigi konkreetsed kabinetid tulevad ja lähevad, jääb täidesaatev masinavärk toimima: rakendatud on piisavalt palju otsuseid, et hoida reforme ja väljatöötatud arenguteid järjepidevalt käigus. Vello Pettai ja tema kaasautorid on esile toonud järgmise olulise ohutendentsi Balti riikide demokraatia arengus:

" Kokkuvõtvalt on Balti riikides valitsuse stabiilsuse ja efektiivsuse vahel olnud huvitav pöördvõrdeline suhe. Kuigi valitsused ei ole olnud nii stabiilsed kui paljudes teistes postkommunistlikes riikides ning endiselt jäävad nad püsivuse poolest alla Lääne-Euroopa keskmisele, on nende poliitikategemise efektiivsus olnud piisav, et viimase kahe kümnendi jooksul algatada ning rakendada laiaulatuslikke ühiskondlikke reforme. Seejuures ei ole tegemist mingisuguse iseäranis Balti riikidele omase tunnusega, pigem üldise tendentsiga arenenud demokraatiaga maades: üha enam kipub täitevvõim omandama eesõigust seadusandlike kogude ees, juhtides seeläbi sisuliselt poliitikat hoolimata valitsuskabinettide ebastabiilsusest ning parlamentide formaalsest põhiseaduslikust järelevalvest.

" Kui valitsused kasutavad kirjeldatud meetmeid ülearu, väheneb nii parlamentide tõsiseltvõetavus kui ka kodanike usaldus demokraatliku korra vastu. Selle tagajärjel süveneb demokraatia defitsiit ning poliitiline künism. Kõigis kolmes Balti riigis, kuid eriti Lätis ja Leedus, on selles küsimuses olnud arengusuund pigem halvemuse poole. (EIA 2010/11, lk 148)

Kodaniku- ja poliitilised õigused

Balti riikide poliitilise arengu oluliseks kriteeriumiks oli kodaniku- ja poliitiliste õiguste kaitse ning tugevus. Kõigi kolme Balti riigi põhiseadustes pühendatakse märkimisväärne osa elanikkonna nüüdisaegsete demokraatlike õiguste loetlemisele. Nende õiguste kaitseks loodud institutsionaalsed mehhanismid kolmes riigis on aga erinevad. Üksnes Eesti põhiseaduses on nende õiguste tagamiseks määratletud ametlik institutsioon – õiguskantsler –, kelle kohustused 1999. aastal ühendati klassikalise ombudsmani omadega. Leedus loodi 1994. aastal eraldiseisev ombudsmani institutsioon, täpsemalt Leedu parlamendi spiikri poolt ametisse nimetatud viiest ombudsmanist koosnev ametkond. Lätis asutati 1995. aastal riiklik inimõiguste büroo kohustusega läbi vaadata üksikisikute kaebusi seoses inimõiguste rikkumisega. See amet tegutses üksteist aastat ning alles 2006. aastal loodi ametlik ombudsmani büroo.

Laiemas rahvusvahelises plaanis esitatakse andmed põhiõiguste kaitse kohta, lähtudes hinnangutest, mida on kogu maailma hõlmavate liitindeksite kaudu Balti riikide demokraatiale andnud uurimiskeskused Freedom House või Economist Intelligence Unit. Nende indeksite eeliseks on asjaolu, et need võtavad arvesse spetsiifilisi demokraatiaprotsesse, mitte pelgalt formaaljuriidiliste institutsioonide olemasolu. Nende demokraatiaindeksite sisu hõlmab ka abstraktsemaid nähtusi, nagu kodanikuvabaduse austamine, meediavabadus, kodanikuühiskonna tugevus ning korruptsioonitõrje. Võrdlustes on märkimisväärselt häid tulemusi saavutanud Skandinaavia riikidest kujunenud Baltimaadele positiivne eeskuju. Sõltuvalt kasutatavast indeksist läheb Baltimaadel paremini kui teistel postkommunistlikel riikidel ning ühtlasi saavutab Eesti enamasti oma kahest lõunanaabrist kõrgema koha (tabelid indeksite väärtustega paljude aastate lõikes vt EIA 2010/2011, lk 149–150).

Freedom House koostab demokraatia arengut kajastavat kahte indeksit. Neist esimene mõõdab vabaduse üldist määra maailmas (Freedom in the World), teine aga demokraatlikku arengut spetsiifiliselt postkommunistlikes riikides (Nations in Transit). Mõlema indeksi järgi on Balti riikidel läinud võrdlemisi hästi: pärast taasiseseisvumist on Freedom House neid põhiliselt liigitanud „vabade" ühiskondade hulka. Vaid 1990. aastate alguses halvendasid Eesti ja Läti tulemusi probleemid kodakondsuse määramise seaduste ning vähemuste õigustega. 1997. aastaks olid aga olid kõik kolm Balti riiki saavutanud poliitiliste õiguste osas maksimumtulemuse („täiesti vaba"). Kodanikuõiguste areng on kulgenud tõusvas joones: kui 1990-ndate aastate esimesel poolel hinnati kodanikuvabaduste seisu numbriga 3 ehk „peaaegu vaba", siis aastaks 1995 saavutasid kõik kolm riiki tulemuse 2 („vaba") ja aastateks 2004–2005 parima võimaliku tulemuse 1 („täiesti vaba").

Alates 1997. aastast mõõdab Freedom House eraldi postkommunistlike riikide demokraatia tugevust näitaja Nations in Transit abil, pöörates spetsiifilist tähelepanu vabadele valimistele, meediavabadusele, kodanikuühiskonna arengule, kohtusüsteemile, valitsemisstruktuuridele ja korruptsioonivastastele poliitikatele. Sellegi 7-pallise näitaja puhul on Balti riikide tulemused samaväärsed või koguni paremad kui Kesk- ja Ida-Euroopa riikidel keskmiselt. Maksimumile (skoor 1) lähimad demokraatia skoorid on viimasel viiel aastal Sloveenial (1,93) ja Eestil (1,96), neile järgnevad Läti (2,18), Tšehhi (2,21) ja Leedu (2,25). Poola (2,32) ja Ungari skoorid (2,39), mis olid esimesel aastakümnel Balti riikidest paremad, on läbi teinud tugeva allakäigu ning viimastel aastatel jäänud tahapoole, nii nagu ka Slovakkia (2,68). Pingerea lõpus on ebademokraatlikud riigid Venemaa (6,14) ja Valgevene (6,50).

Veidi teistsuguse hinnangu annab aga 2006. aastal ajakirja Economist koostatud demokraatiaindeks. Selle alusel hinnatakse Balti riike „vigasteks demokraatiateks", kuna nende tulemus viie näitaja alusel (valimised, valitsuse toimimine, poliitiline kaasatus, poliitiline kultuur ja kodanikuvabadus) jäi kümnepallisel skaalal alla 8,0. Selle indeksi kohaselt paiknevad kolm Balti riiki samas kategoorias teiste postkommunistlike Euroopa Liidu liikmesriikidega, ehkki Tšehhi ja Sloveenia on ületanud 8,0 piiri ning astunud seega „täielike demokraatiate" hulka. Ukraina ja Moldova on samuti „vigased demokraatiad", samas kui Venemaad nimetatakse „hübriidrežiimiks" ja Valgevenet „autoritaarseks režiimiks".

Valimised ja erakonnad

Demokraatia perspektiivist vaadatuna peaks selleks, et kõik olulisemad ühiskonnarühmad oleksid esindatud, riigis tegutsema piisav arv eriilmelisi erakondi, mis valimistel omavahel mõõtu võtavad. Teisalt aga ei tohiks parteisüsteem olla liiga killustatud, kuna see tooks kaasa lõhestatuse ja otsustusvõimetuse.

Autorid leiavad, et Balti riikides on parteisüsteemid üldiselt muutunud viimase kahe kümnendi jooksul vähem killustatuks, tulenevalt valijate koondumisest stabiilsemate ja elujõulisemate parteide ümber.

" Selle trendi loogika on võrdlemisi lihtne: erakondadel tekib järk-järgult teatav kuvand, bränd, ning samuti kasvab aja jooksul nende usaldusväärsus. Valijad hakkavad aja jooksul valimiste ja avaliku arvamuse küsitluste kaudu ette nägema, mis parteid tõenäoliselt saavad valimistel esindatuse ning millised mitte. Valijad koondavad seega oma eelistused edukamate erakondade ümber, et mitte raisata oma häält nõrgemate võistlejate peale. (EIA 2010/11, lk 151)

Leedu moodustab selles suhtes erandi, kuna sealne valimistel osalevate erakondade arv on 1992. aastaga võrreldes enam kui kahekordistunud. 1990. aastate alguse tugev bipolaarne ideoloogiline lõhe (antikommunistid *vs.* endised kommunistid) kadus 2000. aastate alguseks, mil kerkisid esile uued erakonnad, mis hakkasid vanadele väljakujunenud erakondadele konkurentsi pakkuma. Kuna aga ka vanad parteid jäid pärast seda Leedus endiselt tegutsema, tõusis nii valimistel osalevate kui ka parlamendis esindatud erakondade arv.

Eesti ja Läti paistavad selle näitaja poolest paremini silma, kuna mõlemas riigis on pärast kõige viimaseid valimisi parlamendierakondade arv langenud alla nelja-viieni. Autorid osutavad, et nende kahe riigi vahel valitseb siiski oluline erinevus: sellal kui praegu riigikogus esindatud neli rühma on selgelt eraldiseisvad erakonnad, on kõik viis Läti seimis esindatud rühma tegelikult valimisliidud ning seega märksa ebastabiilsemad. Leitakse, et Läti parteisüsteemil on seetõttu veel üksjagu areneda, kuni saavutatakse lõplik konsolideerumine.

Valijate sotsiaalne ja maailmavaateline eristumine

Üks peamine jõud, mis on klassikalisi Lääne parteisüsteeme struktureerinud, on olnud suhteliselt stabiilne elanikkonna sotsiaalne kihistumine. Alamklassi töölised on põlvkondadeks jäänud alamklassi töölisteks, sellal kui kõrgklassi jõukad on jäänud jõukaiks. Valijate eelistused on seega püsinud suhteliselt konstantsetena. Postkommunistlikes riikides aga tõi majanduse kiire ümberstruktureerimine kaasa suurema võimaluse sotsiaalset klassi muuta: paljudest vaestest said ümberkorralduste tuules kiiresti rikkad. Seega, ehkki sugugi kõigil ei õnnestunud ühiskondlikul redelil tõusta, valitses valdavalt arusaam, et muutused on võimalikud. Sedasama võis näha poliitikas: valijate eelistused ei olnud defineeritud nende sotsiaal-majandusliku positsiooniga, vaid olid tihtilugu avatud, seega ka mõjutatavad karismaatiliste juhtide või uute poliitikasse astujate poolt, sõltumata nende ideoloogiast. Vasaku-parema ideoloogilised lõhed ilmusid alles pärast ühiskondliku kihistumise püsivamaks muutumist, umbes selle sajandi esimesel kümnendil.

Balti riikides on suuresti nähtavad needsamad arengumustrid: klassikaline vasaku-parema vastandus ega ka teised 'traditsioonilised' lõhed ei ole kunagi välja arenenud. Ainult Leedus kerkis algul esile näiliselt struktureeritud poliitiline lõhe, mis baseerus suuresti antikommunistlikul-postkommunistlikul jaotusel. Eestis ja Lätis on kaua aega esiplaanil olnud etnilised lõhed. Võttes arvesse nende riikide kodakondsusseaduste järelmeid, mis jätsid suure hulga kohalikust venekeelsest elanikkonnast 1990. aastate alguses kodakondsusest ilma, on põhilisteks poliitilisteks lõhedeks olnud sotsiaal-majanduslikud ja populistlikud erinevused.

" Vaid Eestis on poliitilised lõhed järk-järgult kuju võtnud mööda vasaku-parema eristust ning seda väheste populistlike ja uute parteidega. Paremtsentristlikele jõududele on ennast teatavasti vastandanud Keskerakond, mille (kohati populistlik) platvorm on ette näinud rohkem riigi pakutavaid sotsiaaltagatisi ja suuremat riigi sekkumist majandusse. Selline vasakpoolsus ei ole aga tingitud sügavast veendumusest sotsiaaldemokraatias. Pigem on see olnud vaid püüe apelleerida neile, kes on jäänud majandusliku siirde tulemusena kehvemasse seisu. Ühtlasi on Keskerakond viimastel aastatel üha enam püüdnud just venekeelsete valijate hääli. See asjaolu on omakorda toonud kaasa süüdistused, et erakond on muutunud liialt sõltuvaks

venelaste toetusest, mistõttu on see partei teiste poolt suuresti kõrvale jäetud. Kokkuvõttes on ka Eesti kannatanud Lätile iseloomuliku nõrkuse all, kuna valitsusi ei ole kunagi vaheldumisi moodustanud selgelt eri parteipoliitilised koolkonnad. Nii Eesti kui ka Läti parteisüsteemid on seega jäänud ühekülgseiks. (EIA 2010/11, lk 153)

Kui ühiskonnas ei ole välja kujunenud püsiva sotsiaalse taustaga valijarühmi ning valijad on muutliku meelega, siis tekivad suure tõenäosusega ikka ja jälle uued erakonnad ning samal ajal jäävad nõrgaks olemasolevad parteid. Viimase 15 aasta jooksul on Balti riikide parlamendivalimistel osalenud erakondadest keskmiselt 20% olnud uhiuued. See tähendab, et kogu aeg on pakkumisel värskeid poliitilisi jõudusid, kes arvavad, et neil õnnestub poliitilisel valimisturul läbi murda. Ka selle nähtuse puhul tuuakse esile Balti riikide vahelisi erinevusi. Selgub, et uusi erakondi ja valimisliite moodustatakse tunduvalt enam Lätis ja Leedus kui Eestis, kus täiesti uute erakondade arv langes 2011. aasta Riigikogu valimisteks nulli. Eesti oli ka ainus kõikide postkommunistlike riikide seas, kus 2011. aasta valimistel kandideerisid ainult eelmistelgi valimistel osalenud erakonnad. Märgitakse, et ehkki Lätis ja Leedus tullakse sagedamini valimistele uute erakondadega, on kandideerijateks tihtipeale siiski samad inimesed.

Poliitiline kultuur

Järgmised näitajad, mida riikide demokraatia arengu analüüsimisel sageli mainitakse, on seotud mõistega „poliitiline kultuur". Demokraatlik valitsemine ei sõltu ainult demokraatlike reeglite ega institutsioonide olemasolust, vaid ka sügavamatest demokraatiat soosivatest väärtustest ja ühiskondlikest normidest. Sealhulgas peetakse USA politoloogile Pippa Norrisele toetudes poliitilises kultuuris oluliseks nii seda, mil määral on kodanikel ühine arusaam poliitilise kogukonna piiridest ja olemusest (kodanikuidentiteet), kui ka seda, mil määral on kodanikel usk demokraatiasse kui režiimi (režiimitoetus). Vaadeldakse samuti, mil määral demokraatia reaalsuses toimib ning milline on inimeste usaldus poliitiliste institutsioonide vastu. Aruandes on võrdleva vaatluse all mitu nendest poliitilise kultuuri aspektidest Balti riikides.

Valimisaktiivsus ning teised poliitilise osalemise vormid

Pärast esimesi valimisi 1990. aastate alguses, mil valimisaktiivsus oli äärmiselt kõrge (üle 90%), on valimistel osalejate hulk Balti riikides märgatavalt langenud. Kõigis kolmes Balti riigis võib valimisaktiivsuse langust seletada laiema poliitilise võõrandumisega. Teiseks oletatavaks põhjuseks võib pidada valijate väsimist, kuna suurenenud on valimiste arv (kohalikud, üleriigilised ja nüüd ka Euroopa Parlamendi valimised). Paradoksaalsel kombel võivad poliitilist aktiivsust vähendada ka referendumid või muud otsedemokraatiale omased otsustusmehhanismid.

" Kuigi otsedemokraatiat peetakse demokraatia puhtaimaks vormiks, ei pruugi selle rakendamine demokraatia seisukohast alati olla ühemõtteline, kuna referendumid ei pruugi muuta poliitiliste otsuste tegemist selgemaks. Problemaatilisi aspekte on seejuures kaks. Esiteks, referendumi olemus eeldab teema jagamist kaheks teineteist välistavaks valikuks, kuigi kummalgi alternatiivil ei pruugi teise ees selgepiirilist eelist olla. Seetõttu on iga referendumi lõpptulemus paratamatult alaoptimaalne või pelgalt rahuldav. Teiseks sõltub referendumite roll poliitilises süsteemis institutsionaalsetest reeglitest, mis hõlbustavad või takistavad selliseid otsustusprotseduure. (EIA 2010/11, lk 155)

Poliitilised hoiakud

Tähtsamaid demokraatia konsolideerumise märke ja demokraatia efektiivse toimimise eeltingimusi on režiimi toetamise tase ühiskonnas. Seejuures on oluline eristada toetust demokraatiale kui valitsemisvormile, s.o kindlatele demokraatliku valitsemise põhimõtetele, ning toetust parasjagu

võimul olevatele poliitilistele jõududele. Autorid toovad võrdlusandmeid Balti riikide, nn vanade demokraatiate ning teiste Ida- ja Kesk-Euroopa riikide elanikkonna suhtumisest parlamentaarsesse demokraatlikku valitsemiskorda, võrreldes autokraatse isikuvõimuga. Balti riikide elanikkonnas valitses selles küsimuses küllalt suur kahevahelolek, võrreldes vanade demokraatiatega oli suur osa inimesi valmis vahetama parlamendi võimu autoritaarse juhikeskse võimu vastu. Eestis oli rohkem (52%) kui teistes Balti riikides neid „tõelisi demokraate", kes hindasid demokraatiat parimaks valitsemisviisiks ega soovinud samas vahetada parlamenti juhivõimu vastu .

" 2008. aasta European Values Survey kohaselt nõustub kõigis kolmes riigis enam kui 85% inimestest, et demokraatia on parim võimalik poliitiline süsteem, ning enam kui 80%, et tegemist on hea riigivalitsemisviisiga. Paradoksaalsel kombel aga toetaks samal ajal umbes pool Balti riikide elanikkonnast ühe tugeva ja parlamendi poolt piiramata juhi võimu ning osa elanikkonnast toetab koguni riigi sõjaväelist juhtimist. See näitab, et toetus demokraatia abstraktsele ideele ei ole kõige parem režiimi toetuse mõõdik, kuna inimesed mõistavad demokraatiat paratamatult väga erinevalt. (EIA 2010/11, lk 156)

Poliitilise kultuuri oluliseks peegeldajaks on ka usaldus riigi institutsioonide vastu, mis on postkommunistlikes maades tüüpiliselt madalam kui nn vanas Euroopas, kus eriti kõrgete usaldusnäitajate poolest paistavad silma Põhjamaad. Balti riikidest oli Eestil ainsana vana Euroopaga võrreldavad usaldusnäitajad, eriti kohtusüsteemi ja politsei suhtes. Tõstes esile Eestile omast kõrgemat usaldust riigi suhtes, väidavad autorid:

" Läti ja Leedu krooniliselt madal usaldustase näitab, et need riigid on sattunud poliitilise võõrandumise nõiaringi: usaldamatus poliitiliste institutsioonide vastu loob sobiliku aluse uute populistlike erakondade esiletõusuks, samas kui populismi kasv toidab omakorda elanikkonna pettumist terves poliitilises süsteemis. Peale selle süvendab poliitilist usaldamatust ja rahulolematust meedia, käsitledes vaid sensatsioonilisi uudiseid või külvates künismi, mille kodanikud kokkuvõttes omaks võtavad. Meedia mõju võimendab ka asjaolu, et selle institutsiooni usaldusmäär on sellistes riikides nagu Leedu üsna kõrge. (EIA 2010/11, lk 156)

Paraku kehtib see tõdemus praegu ka Eesti kohta.

Korruptsioon

Vaadeldes uuringutulemusi aastatest 2005 ja 2008, võib näha, et 64%-le 2008. aastal küsitletud Eesti firmadest ei ole korruptsioon äritegevuses takistuseks olnud, samas kui Läti ja Leedu firmad nii positiivselt ei vastanud. Umbes kolmandiku jaoks nendes kahes riigis 2008. aastal uuritud firmadest oli korruptsioon kas suur või väga tõsine takistus.

Millega on seletatav kõrgenenud korruptsioonitase Lätis, vähemal määral ka Leedus? Rootsi poliitikateadlane Li Bennich-Björkman on välja pakkunud ajaloolise-institutsionalistliku lähenemise, mis viib selle küsimuse juured tagasi esimeste parteide väljakujunemise ja nende loodud poliitilise õhkkonna juurde. Eestis alguses võimu võtnud Isamaa oli põhiliselt haritlastest koosnenud rühmitus ning seetõttu ka lahutatud majandusest ja nõukogudeaegsest nomenklatuurist. Läti esimeste valimiste võitja Läti Tee ja selle eelkäija olid seevastu organisatsioonid, mis lõid otseselt ühendusi ärisfääri ja poliitika vahel, toetades sellega vanade nomenklatuuri võrgustike alalhoidmist. Sama võib öelda Leedu kohta, kus 1992. aastal tuli võimule kommunistliku taustaga Demokraatlik Töölispartei, soodustades sel moel endiste patronaaži-võrgustike jätkuvat mõju.

" Mil määral on taolised ajaloolised seletused paikapidavad veel 2011. aastal? Nagu varem märgitud, käsitletakse sotsiaalteadustes korruptsiooni üldiselt väga sügavale ulatuva nähtusena. See on nii, kuna korruptsiooni võib vaadelda kollektiivse

tegutsemise probleemina: inimesed võtavad sellest osa niikaua, kuni neile tundub, et kõik teised teevad sama. Jätkatakse sama käitumisviisiga, kuni saabub murdehetk, mil korruptsioon ei tundu enam iseenesestmõistetavana. Taoline pööre on omakorda seotud üldise ühiskondliku meelsusega, s.o sellega, kas inimesed on valmis uskuma teisi suhtuvat nendesse formaalsete, kokkulepitud reeglite alusel või usuvad nad asju toimivat ikka vana moodi. (EIA 2010/11, lk 159)

Kodanikuühiskond ja sotsiaalne kapital

Postkommunistlike riikide puhul on tihtilugu vaadeldud paradoksina seda, et hoolimata Kesk- ja Ida-Euroopas kommunistliku võimu lõpetanud rahumeelsetest revolutsioonidest, mis oma olemuselt olid spontaansed rohujuure tasandi liikumised, on Nõukogude Liidu kokkuvarisemise järel jäänud nendes riikides kodanikuühiskond siiski nõrgaks ja vähetõhusaks. Sama kehtib ka Baltimaade kohta, kus võimsatest rahvaliikumistest ei kasvanud välja sama tugevat kodanikuühiskonda. Sotsiaalse usalduse määr langes seega 1990. aastate alguses sügava majanduskriisi ning kasvanud kuritegevuse tagajärjel ning hakkas tõusma alles seoses majanduse taastumise ning riigivalitsemise stabiliseerumisega. 2008. aastal olid erinevused Lääne demokraatiate ja postkommunistlike riikide vahel jätkuvalt olulised: keskmiselt 73% postkommunistlike riikide elanikest, kuid ainult 50% Lääne demokraatiate kodanikest ei kuulunud mitte ühtegi vabatahtlikku ühendusse. Osalemise määr oli seejuures Kesk- ja Ida-Euroopa riikide keskmisest kõrgem Eestis, kuid madalam Lätis ja Leedus.

Üldine poliitiline osalus

Viimase paarikümne aasta jooksul postindustriaalsetes riikides täheldatav langus kodanike osalemise (valimisaktiivsus, parteiliikmelisus jms) määrades on pannud muretsema paljusid poliitikateadlasi ning poliitikuid. Teadlased on arvanud, et neid trende tasakaalustab mitme uue osalusvormi esiletõus, nagu sotsiaalsed liikumised, protestipoliitika ning internetiaktivism.

Postkommunistlike demokraatiate olukorda iseloomustavad aga jätkuvalt madalad poliitilise osalemise määrad nii traditsioonilise kui ka nüüdisaegse osalemise puhul. Erakondadesse ja ametiühingutesse kuulumise määr ning üldine valimisaktiivsus Kesk- ja Ida-Euroopa riikides on madalam kui Lääne-Euroopa maades. Uued poliitilise osalemise viisid ei ole samuti väga populaarsed. Näiteks 2008. aasta European Values Survey andmetel oli vaid 9% Kesk- ja Ida-Euroopa riikides küsitletutest osalenud ametlikul demonstratsioonil, võrreldуna 26%-ga Lääne-Euroopa riikides. Kodanike arv, kes olid ühinenud mõne petitsiooniga, oli 22% uutes ning 55% vanades Euroopa demokraatiates.

Balti riikides on kodanike eemalejäämine poliitikategemisest pärast laulvat revolutsiooni nähtav poliitilise osalemise kõikides vormides. Üldine huvi poliitika vastu on kõigis kolmes riigis vähenenud 60–80%-lt 1990. aastal umbes 50%-le 1996. aastal. Kümnend hiljem oli poliitilise huvi määr mõnevõrra stabiliseerunud Lätis ja Eestis, kuid jätkas langust Leedus.

Kokkuvõte

Kahekümne iseseisvusaasta jooksul on Balti riikidest saanud ilmekas näide, millised on post- kommunistliku poliitilise arengu ning demokraatia konsolideerumise kõige suuremad väljakutsed. Eesti, Läti ja Leedu on pidanud üles ehitama terve hulga uusi poliitilisi institutsioone ning protseduure, nad on pidanud toime tulema tõsiste etniliste-poliitiliste lõhedega, neil on veel kujunemisjärgus demokraatia hoiakulised eeltingimused (sotsiaalne usaldus, rahulolu demokraatiaga, korruptsioonivastasus).

Mikko Lagerspetz ja Henri Vogt (2004) on nimetatud väljakutseid eristanud kolme dimensiooni järgi: „institutsionaalne poliitika", „identiteedipoliitika" ning „rohujuurepoliitika". Need mõisted kattuvad märksa laiemini tuntud mõistetega nagu „riigi ülesehitamine" (*state-building*), „rahvuse konstrueerimine" (*nation-building*) ja „ühiskonna loomine" (*society-building*). Samas rõhutab Lagerspetzi ja Vogti puhul sõna „poliitika" kasutus

seda, et vaadeldavad protsessid on lahtised ning nende toime võib riigiti olla erinev.

Balti riikide puhul on need mustrid olnud mitmesugused ning arengud on toimunud nii positiivses kui ka negatiivses sihis. Siinses kokkuvõttes vaatame seega üle kõik seni käsitletud indikaatorid ning hindame neid kõnealuse kolme dimensiooni taustal, eesmärgiga joonistada paremini välja kolme Balti riigi erinevused.

Paljude institutsionaalse poliitika indikaatorite puhul on Eesti selgelt teistest ees. See kehtib eriti tugevalt põhiseaduslike konfliktide ning parteisüsteemi konsolideerumise puhul. Nii Leedu kui ka Läti on viimase kahe kümnendi jooksul näinud tõsiseid konstitutsionaalseid võitlusi, millest Leedu paistab olevat välja tulnud tugevamana (Rolandas Paksase korrektse võimult tagandamise järel), samas kui Läti paistab olevat nõrgenenud (asudes jätkuvalt keset poliitilist legitiimsuskriisi). Põhiseaduslik stabiilsus ja parteisüsteemi konsolideerumine on tihtilugu üksteisega seotud: krooniliselt nõrk parteisüsteem võib kaasa tuua legitiimsuskriisi, mida võimulolijate arvates saab seejärel parandada vaid erakorraliste põhiseaduslike meetmete abil. See, kas taolised meetmed suudavad tõepoolest stabiilsuse taastada, on juba omaette küsimus – erakorralised meetmed võivad pigem pingeid ja ebastabiilsust süvendada, mitte olukorda parandada.

Eesti näiline stabiilsus peidab ka nõrkusi, sealhulgas ohtu üle institutsionaliseeruda, mis muudab parlamendi (erakondade vähese arvu ning jäiga parteidistsipliini kaudu) üha enam pelgaks kummitempliks, mis ei suuda enam ellu viia oma peamisi põhiseaduslikke eesmärke ehk teha seadusi ja kontrollida täitevvõimu. Võim liigub seega üha enam valitsuskabineti või üksikute koalitsioonipoliitikute kätesse, kes võivad seejärel kasutada seda oma positsiooni põlistamiseks. See on eriti tõsine oht Eesti-suguses väikeriigis, kuid eriti rõhutatult siis, kui parteisüsteem on tasakaalust väljas ning puudub selge väljavaade võimu vahetumiseks, tulenevalt teatud erakondade tõrjutusest või ebausaldusväärseks sildistamisest (näiteks Keskerakond). Eesti valijad võivad küll jätkata paremtsentristlike jõudude toetamist ning seeläbi saavutada suurt järjepidevust ja stabiilsust, kuid see võib tähendada ka järkjärgulist stagneerumist, nagu juhtus Itaalias pärast aastakümnetepikkust kristlike demokraatide võimulolekut või Jaapanis pärast liberaaldemokraatide põlvkondadepikkust võimu.

Eesti nõrkust institutsionaalse poliitika valdkonnas süvendab ka fakt, et valitsusvahetuse võimaluste puudumine ei tulene mitte ainult teatud üksikute poliitikute konfliktsusest (ehk usaldamatusest Edgar Savisaare vastu), vaid väga tugevalt ka Eesti identiteedipoliitilistest küsimustest. Tihtilugu kurdetakse Eesti poliitikas, et kui vaid Keskerakond vahetaks oma juhti, saaks sellest poliitilises süsteemis taas kord aktsepteeritud partei; selline väljavaade on aga vähetõenäoline, kui erakond muutuks samal ajal üha enam venekeelset vähemust esindavaks parteiks ning oleks seetõttu jätkuvalt poliitikast kõrvale jäetud (kuigi sellisel juhul jäigematel identiteediga seotud alustel).

Identiteedipoliitika on selgelt halvanud ka Läti võimet oma poliitiliste kriisidega toime tulla. Üks võimalus leevendada riigi legitiimsusdefitsiiti tekkis 2010. aasta oktoobris, mil mõlgutati esimest korda mõtteid kaasata laiapõhjalisse valitsusse seni välistatud, põhiliselt vene rahvusest valijaid esindav Koosmeele Keskus. Sellise väljavaate purustas aga peaminister Dombrovskis, kes seadis kaasamisele just identiteedipoliitikast tulenevaid tingimusi, nõudes nimetatud erakonnalt näiteks avalikku kinnitamist, et Nõukogude Liit oli Lätit okupeerinud ning et läti keel jääb igaveseks Läti ainsaks riigikeeleks. Koosmeele Keskus lükkas need nõudmised tagasi ning nõnda ongi riik jäänud taas lahendust otsima vaid kitsa valiku läti erakondade seast.

Leedus pikalt prevaleerinud antikommunistlik/postkommunistlik lõhe ei ole aga niivõrd polariseeriv olnud. Mõlemad pooled on olnud nõus põhiseaduslikul tasemel teineteisega koostööd tegema, hoolimata kummagi poole retoorilisest teravusest. Näiteks, sel ajal kui postkommunistliku Leedu Demokraatliku Tööpartei juht Algirdas Brazauskas oli president, määras ta peaministriteks ka paremt-

sentristlikke juhte, ning paremtsentristlik president Valdas Adamkus määras pärast parlamendienamuse nihkumist oma peaministriks sellesama Brazauskase. Selline Prantsusmaa stiilis kooseksisteerimine andis mõista, et poliitilised lõhed on ületatavad ega kujuta endast nullsummamängu.

Leedu tulevikuväljakutse seisneb just oma „rohujuurepoliitika" probleemidest ülesaamises. Kriitiliselt madal valimisaktiivsus ning institutsionaalse usalduse määr annavad tunnistust teatud liiki legitiimsuskriisist selleski riigis. See aga ei ole veel kattunud põhiseadusliku või institutsionaalse konfliktiga; poliitikud on pigem olnud valmis valitsuse stabiilsuse huvides omavahel kokku leppima, nagu näitab ka praeguse peaministri Audrius Kubiliuse suutlikkus võimule jääda hiljutise majanduskriisi taustal.

Tõepoolest, suurt 2008.–2009. aasta majanduskriisi võib näha ka kui järjekordset teetähist kõigi kolme riigi poliitilises arengus: hoolimata enneolematust majanduslikust tagasiminekust ei tekkinud üheski Balti riigis survet, mis oleks seadnud kahtluse alla demokraatia kui poliitilise režiimi legitiimsuse. Kuigi Balti riikide osa kodanikke võib tõepoolest soovida ühe tugeva juhi võimu, ei ole seni veel ükski liikumine soovinud selle poole pürgima hakata. Seega, võrreldуna demokraatia kokkuvarisemisega kõigis kolmes riigis 1920. või 1930. aastatel on viimased kaks kümnendit (ennekõike aga viimased paar-kolm aastat) näidanud, et demokraatia on nendes riikides vähemalt algelisel kujul konsolideerunud.

7. BALTI RIIKIDE LÕIMUMINE: VIIMASE KAHE AASTAKÜMNE KOGEMUSED JA TULEVIKUSTSENAARIUMID

TOIMETAJA ERIK TERK

Balti riikide lõimumise poliitiline kontekst

Ramūnas Vilpišauskas

Enne taasiseseisvumist oli omavaheline koostöö välispoliitika vallas Eesti, Läti ning Leedu olulisemaid prioriteete. Pärast 1991. aastat sai üldeesmärgiks Euroopa Liidu ja NATO-ga liitumine, mille poole kõik kolm riiki püüdlesid ja millest lähtudes nad kujundasid oma välispoliitikat, sealhulgas ühist tegevust. Uues kontekstis muutus omavaheliste suhete tähendus. Balti riikide koostöö ühendati mitmesuguste EL-iga seotud protsessidega ning julgeolekukoostööga sellistes küsimustes nagu Balti pataljon, Balti kaitsekolledž ja muud samalaadsed algatused, mis edendasid kolme riigi liitumist NATO-ga.

Pärast EL-i ja NATO liikmeiks saamist on Balti riikide omavahelist koostööd tasahilju revideeritud, mille tagajärjel on poliitiline huvi selle vastu vähenenud. Samas on koostööasutuste tegevus jätkunud, nagu ka kolme riigi juhtide kohtumised. Muu hulgas leiavad EL-i kõikide tippkohtumiste eel aset Põhjamaade ja Balti valitsusjuhtide mitteametlikud kohtumised. Kõige nähtavam ühistöö pärast EL-i ja NATO-ga liitumist on keskendunud sellistele taristuprojektidele nagu Balti energiaturg ja Rail Baltica. Balti riikide vaheline koostöö on tihti toiminud aeglaselt ja raskustega, seda on pärssinud vaidlused konkreetsete lahenduste üle.

Eesti, Läti ja Leedu vaheliste majandussuhete dünaamika

Erik Terk

Kolme Balti riigi majandussuhtlus on viimase paarikümne aasta jooksul läbinud erisuguseid arenguetappe. Vahetult iseseisvuse taastamisele eelnenud

aastatel ja ka iseseisvuse taastamise käigus tehti tihedat poliitilist ning majanduskoostööd. Balti riigid vahetasid informatsiooni turumajandusreformide üle ja üritasid kooskõlastada oma samme majanduse vabastamisel Moskva kontrolli alt. Balti turu loomine, ehkki toona eelkõige vastukaaluna Moskva diktaadile, oli keskse tähtsusega märksõnu. Tõsi, käsumajandussüsteemi kiire lagunemise olukorras sekkusid Eesti, Läti ja Leedu valitsused vallandunud protsessidesse juba siis mõneti erineval moel. Iseseisvumisele vahetult järgnenud aastatel, mil juurutati institutsionaalseid reforme, polnud Eesti, Läti ja Leedu majanduse korraldamise mõttes üksteisele aga enam otseselt vajalikud.

Välismajandussuhtluses kujunesid igal Balti riigil välja kindlad eelistatud kaubanduspartnerid ning omavaheliste kaubandussuhete tähtsus vähenes. Balti riikide vabakaubandusleping, mis kirjutati alla 1993. ja jõustus 1994. aastal, ei avaldanud esialgu märkimisväärset mõju; näiteks just nende aastatega seostub Leedust pärit impordi oluline langus Lätis. Kuna riikide majandusstruktuur sarnanes, tugevnes suundumus käsitada teisi Balti riike konkurentidena välisinvesteeringute saamisel ja infrastruktuuri teenuste, näiteks transpordi ja ladustamisteenuste müügil. Kui välispoliitiline koostöö oli julgeoleku tagamiseks paratamatu ja jätkus tänu sellele normaalsel kujul, siis majandusküsimustes, nagu kontroll loodusvarade üle, tekkis Balti riikide vahel ka vastuolusid. Näiteks võib tuua Eesti ja Läti tüli merepiiri ning sellega seotud majandustsoonide määratlemise üle, mille taustaks olid kalapüügihuvid Liivi lahes.

Alates aastatest 1995–1996 võib täheldada trendi muutumist, Balti turg sai uuesti aktuaalseks. Oma firmade edasisest kasvust huvitatud ettevõtjad – vähemalt Eesti puhul – jõudsid arusaamisele, et riigi inim- ja muud ressursid on liiga napid, et vaid nende abil viia firma rahvusvaheliselt tõsiseltvõetavale tasandile. Olukorras, kus läbimurre lääne turgudele oli raskendatud ja Vene turg liiga vähe „tsiviliseeritud", hakkas peaaegu kaheksamiljonilise elanikkonnaga Balti majandusruum tunduma küllalt atraktiivsena. Ettevõtjad hakkasid ise selle ressursi kasutuselevõtu nimel tegutsema ja avaldama sellesuunalist survet ka oma maa valitsusele.

Aastatel 1995–1998 võibki märgata Balti naabrite osatähtsuste tõusu üksteise kaubavahetuses. Mõneprotsendiline osatähtsuse kasv ei pruugi esmapilgul tunduda eriti muljetavaldavana, ent need saavutati olukorras, kus kõigi kolme riigi kaubavahetus Baltikumi-väliste partneritega kasvas hoogsalt. Seega oli tegemist vägagi märkimisväärse kasvuga omavahelise kaubavahetuse absoluutmahtudes.

Niinimetatud lõunaekspansioon ei piirdunud Eesti ettevõtete puhul vaid toodangu müügiga ega partnerlussuhete, näiteks allhanketegevuse sisseseadmisega, aktuaalseks sai ka tütarettevõtete loomine Lätis ning Leedus, eelkõige sealsete ettevõtete üleostmise teel. Viimastel aastatel oleme jõudnud seisu, kus Läti osatähtsus nii Eesti ekspordis kui ka impordis on jõudnud 9–10% kanti ja ka Leedu 6–7%-line osatähtsus ületab aastakümne alguse osatähtsust üle kahe korra. Taolist arengut saab mõne aasta puhul põhjendada nõudluse langusega Eesti eksporttoodete järele muudel, s.t Baltikumi-välistel turgudel, perioodi kohta tervikuna see seletus aga ei kehti. Tuleb nentida, et Baltikumi-sisene kaubavahetus on viimasel aastakümnel kosunud eeldatust jõudsamalt. Siiski tuleb tunnistada, et kolme Balti riigi omavahelised majandusseosed on tugevnemisest hoolimata siiski oluliselt nõrgemad kui nende seosed põhja ja lääne poole jäävate riikidega.

Püüdes üldistada Läänemere ruumi keskosa välismajanduslikku dünaamikat mitte mõneaastases, vaid aastakümnete pikkuses ajajaos, hakkab silma kõigepealt Põhjamaade, s.t Rootsi ja Soome, eriti just Soome positsioonide tugevnemine regioonis tervikuna, eriti aga Eestis.

Vastastikused investeeringud ja ettevõtete lõimumine

Majandusliku integratsiooni seisundist ja trendidest sügavamaid järeldusi võimaldava pildi saamiseks oleks kasulik võtta lisaks väliskaubandusele vaatluse alla ka üksteise majandusse tehtud investeeringud ning kirjeldada partnermaade turgudel

opereerivate firmade või tütarfirmade loomist ja tegutsemist. Kahjuks on taolist pilti luua keeruline, sest statistika järgi ei ole sugugi lihtne tuvastada, kuivõrd on mingi firma või tema tehtud investeeringu taga tegelikult kohalik omand või juhtimisinitsiatiiv. Mõningad tendentsid hakkavad aga ka sellise ebatäiusliku valimi puhul küllalt selgelt silma. Esiteks, Eesti firmad on Läti ja Leedu omadest oluliselt aktiivsemad looma (tütar)ettevõtteid teistesse Balti riikidesse või ostma nende maade ettevõtteid üles. Teiseks, Leedu firmad on ekspansioonis Lätti aktiivsemad kui Läti firmad laienemises Leetu. Kolmandaks, mõnevõrra üllatuslikult selgub, et Leedu on Eesti firmadele saanud olulisemaks ekspansioonialaks kui Läti. Autor järeldab, et

" praegused transbalti ettevõtted on pigem lähiturgude teenindamisele pühendunud firmad, kes on laiendanud oma tegevust koduturult naabrite juurde ja tegelevad seal põhiliselt kas kohaliku elanikkonna teenindamisega või kohalikul toorainel, selle hankimisel ja töötlemisel põhineva äriga. Laiemas mõttes rahvusvahelised ja kõrgtehnoloogialähedastes sfäärides tegutsevad uue laine ettevõtted ei tundu olevat eriti Baltikumi-lembesed, nad leiavad oma koostööpartnerid tehnoloogiliselt enamarenenud majandustest. Muidugi on hoopis teine küsimus, kas taoline jaotus jätkub ka tulevikus. (EIA 2010/11, lk 176)

Eesti, Läti ja Leedu integratsiooni tulevik: kolm stsenaariumit

Erik Terk, Veiko Spolitis, Ramūnas Vilpišauskas

Esitatud stsenaariume koostades on lähtutud arusaamast, et Eesti, Läti ja Leedu koostöö sisu ning tihedust määrav foon koosneb vähemalt kolmest tasandist: a) Euroopa Liidu (EL) tasand; b) Läänemere regiooni (LMR) tasand; c) Balti riikide enda (B-3) tasand. Lisategurina, mis võib avaldada Balti riikide integratsiooni arengule teatud mõju, tuleks vaadata Euroopa Liidu ja Venemaa suhete arengut. Järgnevas integratsiooni stsenaariumide analüüsis lähtume Balti riikide omavahelise lõimumise sõltuvusest eri institutsionaalsetel tasanditel ning EL-i ja Venemaa suhetest.

" Senise koostöökogemuse põhjal on aga raske uskuda, et radikaalsemad algatused Balti integratsiooni tugevdamiseks (näiteks spetsiaalse Balti (B-3) majanduspiirkonna või millegi taolise loomiseks) tekiksid vaid Baltikumi-siseste protsesside tulemusena. Taoliste algatuste teket võib pidada tõenäoliseks pigem siis, kui sellele tõukab või vähemalt aitab kaasa muutuv rahvusvaheline kontekst. Taoliseks veendumuseks annab alust kas või oluliste ühisprojektide, nagu näiteks ühise tuumajaama rajamise või Rail Baltica projekti senine vaevaline käekäik. Samas väliste ohtude ilmnedes on Eesti, Läti ja Leedu suutnud vajadusel asuda ühistele positsioonidele. (EIA 2010/11, lk 178)

I stsenaarium
Kolmetasandiline integratsioon: sidus Läänemere piirkond koostöötahtelises Euroopas

Rahvusvahelise transpordi ühistaristu

Selles valdkonnas on esimese stsenaariumi realiseerudes alust loota olulisi positiivseid arenguid. Alustatakse ja viiakse aastaks 2025 edukalt lõpule Rail Baltica (Tallinna ja Berliini vahelise uue raudtee) rajamine. Leitakse lahendid (esialgu raudteepraam, kunagi hiljem ehk tunnel), mis tagavad Soome kauba- ning reisijavoole ökonoomse ligipääsu Rail Balticale. Paralleelselt arendatakse ida-läänesuunalisi veonduskoridore, parandatakse piiriületusvõimalusi Venemaaga, tegeldakse Musta mere suunal läbi Valgevene ja Ukraina kulgevate transpordikoridoride arendamisega (projekt Zubr).

Energeetika ühistaristu

Eesti kõrval liituvad ka Läti ja Leedu Põhjamaade ühise energiaturuga. Rajatakse Balti riikide uued energiaühendused Soome ja Rootsi.

Turud, ettevõtlus, ülebaltilised firmad

Hästi läbi mõeldud ja riikide vahel kokkulepitud regionaalne strateegia võimaldab suunata EL-i

tõukefondide raha paremini Läänemere piirkonna kui terviku konkurentsivõime tõstmisse. Kasutades turule pääsu võimalusi nii EL-i liikmesriikides kui ka EL-i lähiregioonides, saavad Eesti, Läti ja Leedu ettevõtted oma tegevust laiendada ja samas spetsialiseeruda. Regiooni selginev perspektiiv rahvusvahelises majanduses ning kasvav stabiilsus suurendavad Baltikumi tehtavaid välisinvesteeringuid mitte ainult Põhjamaadest, vaid ka Saksamaalt ja kaugemalt.

Tekkivad korralikud põhja-lõunasuunalised transpordiühendused annavad valmides Balti riikidele võimaluse konkureerida Visegradi maadega, osaledes Euroopa tuumikriikide, eriti Saksamaa käivitatud väärtusloomeahelates.

B-3 koostöö sellises kontekstis (sünteetiline hinnang)

" Koostöös domineerivad eelkõige majanduslikud motiivid, see on kantud turumajanduslikust ideoloogiast. Poliitilised ja kultuurilised aspektid aktualiseeruvad vähem. B-3 koostöö ei kujuta endast selles stsenaariumis mitte niivõrd omaette eesmärki, kuivõrd vahendit saavutamaks paremat juurdepääsu laiematele turgudele, tugevdamaks ja moderniseerimaks oma majandust. B-3 ruum on pigem sobivaks lähtealuseks, mis võimaldab firmasid tugevdada, spetsialiseerida, heal juhul ka ressursse kombineerida ja majandusstruktuuri ning ühiskonda moderniseerida.

" Ehkki vaadeldav stsenaarium on selgelt Balti riikidele kõige soodsam, ei ole see kaugeltki probleemideta. Tõsiseks raskuseks saab kindlasti tööjõupuudus. Tootmine laieneb hoogsalt, tööjõukatte leidmine sellele muutub kõigis kolmes Balti riigis üha raskemaks. Seetõttu võib eeldada, et kasvav majandus toob Balti riikides uuesti teravalt päevakorrale sisserände küsimused, sealjuures tuleb tegeleda väljastpoolt EL-i pärinevate inimeste sisserännuga. (EIA 2010/11, lk 182)

II stsenaarium
Põhjamaade kontraprojekt: Põhjamaade-Balti lõiming vastukaaluks EL-i kriisile

Stsenaariumi eeltingimused

Euroopa Liit satub Lõuna-Euroopa riikide võlaprobleemidega maadeldes sügavasse sisekriisi, mille lahendamiseks ei suudeta leida adekvaatseid lahendeid. Nii Lõuna-Euroopa riikides kui ka EL-i põhilistes niinimetatud neto-maksjates blokeerib valijaskonna vastuseis kompromissi võimaldavate otsuste vastuvõtu. Liikmesmaades tugevnevad protektsionistlikud tendentsid. EL-i lagunemisest suudetakse küll hoiduda, kuid tulemuseks on juba saavutatud integratsioonitaseme taandareng ja EL-i toimetõhususe vähenemine. Kaupade vaba liikumine EL-i piires enam-vähem säilib, ehkki riigid üritavad rakendada meetmeid oma siseturu kaitseks. Edasiminekust teenuste vaba liikumise vallas ega riigihangete suuremast avamisest üksteisele pole enam juttugi.

Suurenev immigratsioonisurve lõunast tõukab mõnd riiki sulgema piire ka tööjõu vabale liikumisele EL-i sees. EL-i integratsiooni taandarengule reageerivad jõuliselt Põhjamaad. Neis süveneb EL-is pettumine, see toob kaasa Põhjamaade identiteedi ja solidaarsuse uue tugevnemise. Otsustatakse võtta üle osa EL-i funktsioone, mida see enam täita ei suuda, ja hakata ise hoolitsema turgude avatuse ning arendamise eest Läänemere piirkonnas. Kuna Põhjamaade majandusvõimsusest siiski ei piisa iseseisvaks läbilöögiks maailmamajanduses, otsustatakse lõimida Balti riikide majandused nii tihedalt kui võimalik Põhjamaade majanduskompleksiga. Prioriteediks saab ümberlülitumine usaldusväärsuse kaotanud EL-i brändilt Põhjamaade brändi arendamisele.

Rahvusvahelise transpordi ühistaristu

EL-i rahastuse äralangemise tõttu kannatab suuremamahuliste transpordiprojektide elluviimine. Kuna majanduskasv on Euroopas selle stsenaariumi järgi madalavõitu, siis on ka pankade huvi selliseid projekte finantseerida üsna napp. Teatud ulatuses

kompenseerivad seda Põhjamaade finantsvõimalused, mis aga siiski pole võrreldavad EL-i omadega. Rail Baltica rajamine kiirraudteena ei ole selle stsenaariumi käigus realistlik, see asendatakse odavamate, aga ka vähem pakkuvate lahendustega. Põhimõtteliselt on Põhjamaad küll huvitatud paremast transpordiühendusest läbi Balti riikide territooriumi, kuid see ei ole nende jaoks siiski esmase tähtsusega, võrreldes näiteks Rootsi- Saksa ülemereühenduse (tunnelid ja sillad) rajamisega, mis tagab valmimisel Skandinaavia maadele ning nende kaudu Soomelegi maismaaühenduse Euroopa tuumikriikidega. Transpordiühenduste ehitamise prioriteedid asuvad selle stsenaariumi puhul pigem lääne kui ida pool Läänemerd

Energeetika ühistaristu

Energeetikas on võrreldes eelmise stsenaariumiga võimalused samuti kehvemad. Läti ja Leedu ühendatakse Põhjamaade ühise energiaturuga ning ehitatakse välja vajalikud ühendused. Selle poolest vahesid eelmise stsenaariumiga kõrvutades ei ole.

Turud, ettevõtlus, ülebaltilised firmad

Stsenaariumi kõige olulisemaks tunnusjooneks on tugev Põhjamaade firmade aktiivsus Eestis, Lätis ja Leedus. Seda soodustavad nii puhtmajanduslikud tegurid kui ka regiooni tasandil välja arendatav institutsionaalne raamistik, koordinatsioonimehhanism. Samas on teise stsenaariumi puhul suurem Balti riikide kaasarääkimisvõimalus regiooni kui terviku strateegia kujundamisel. Loodetavasti võimaldab see rääkida kaasa Põhjamaade kõrgtehnoloogiaklastrite kujundamisel ning nõutada neis perspektiivikamaid positsioone ka Balti riikide firmadele, kui suudetakse tagada vajalikult haritud tööjõud.

Juhul kui Balti riikide firmadel õnnestub kasutada selle stsenaariumi suurimat võimalust, nimelt lülitumist Põhjamaade kõrgtehnoloogiaklastritesse, võib prognoosida, et mingil perioodil hakkab ettevõtlus Balti riikides jagunema kahte leeri, nagu juhtus paarkümmend aastat tagasi Iirimaal. Esiteks rahvusvahelisse ärisse lülitunud nüüdisaegne ettevõtlus, kus on hõivatud noor kõrgelt haritud kaader, ja teiseks kodumaised n-ö tavaettevõtted, kes võivad takerduda stagnatsiooni.

Palju sõltub sellest, kuidas sujub Baltikumisisene teadmusülekanne (*knowledge transfer*) arenenumatest ettevõtetest teistesse ja keskkonda. Rahvusvahelised kõrgtehnoloogiaklastrid töötavad pakutud stsenaariumi puhul valdavalt Põhjala-Balti teljel: Rootsi-Läti, Rootsi-Leedu, Soome-Eesti jne. Tõenäoliselt on Põhjamaade-kesksest integratsioonimudelist suhteliselt palju võita Lätil tänu juba oma asukohale. Halb ei peaks olukord olema ka Eesti jaoks, kellele see tähendab Soome ja Rootsi jätkuvat domineerimist. Eesti puhul on eeliseks euro kasutus nii riigis endas kui ka põhilises partnerriigis Soomes. Leedu puhul valitseb selle stsenaariumi täitudes kõige suurem oht jääda perifeeriaks.

Kõrghariduse tulevik Balti riikides tõuseb oluliseks arutlusteemaks Põhjamaade Nõukogus ja selle ekspertkogudes. Balti riigid taotlevad Põhjamaade toetust oma ülikoolide arengule. Pärast pikki arutelusid leitakse, et Balti riikide haridus- ja teaduspotentsiaali tõstmist tuleb käsitada osana strateegilisest ülesandest muuta B-3 territoorium täisväärtuslikuks teadmusmajanduse tugialaks, mis on kokkuvõttes Põhjamaade endi huvides. Kujundatakse Põhja- ja Baltimaade regionaalse integreeritud kõrgharidussüsteemi mudel

Teise stsenaariumi kokkuvõtteks

B-3 koostöös domineerivad valdavalt majanduslikud motiivid, kuid poliitiliste ja kultuuriliste tegurite osatähtsus nende kõrval on siiski suurem kui eelmises stsenaariumis. Kõikidele Balti riikidele on esmane oma riigi suhtlus Põhjamaadega, iseenda parem positsioneerimine nendes kontaktides, kuid tekib arusaam, et Balti riikidele parema positsiooni saavutamine pole võimalik B-3 koostööta. B-3 majandusruum tuleb selle stsenaariumi puhul muuta piisavalt kvaliteetseks, et Põhjamaade firmad saaksid seda rahvusvaheliste projektide (näiteks Ida-Aasiaga või USA-ga seotud kavade) huvides paremini kasutada. Probleemiks on võrreldes eelmise stsenaariumiga kehvemad võimalused saada finantse Baltikumi infrastruktuuri, hariduse jms edendamiseks.

B-3 valitsuste roll seoses omavahelise koostööga on olulisem ja laiem kui eelmises stsenaariumis. See puudutab küsimusi nagu riikide tasandil peetavad läbirääkimised Põhjamaadega oma riigi (ja teiste Balti riikide) positsioonide tugevdamiseks, tegutsemine Põhjamaade ühispoliitikat kujundavates organites (millega ollakse liitunud), kõrgtehnoloogia ülepiiriklastrite rajamine koostöös Põhjamaadega. Aktiivsem tegevus Põhjamaade suunal toob kaasa vajaduse ka B-3 tasandil omavahelist koostööd tihendada (omavahel varem kooskõlastatud ühispakkumised Põhjamaadele).

Balti riikide ees seisvad ülesanded on kokkuvõttes keerukamad kui eelmise stsenaariumi puhul. B-3 majandusruumi suurem integreeritus saavutatakse eelkõige tänu siin tegutsevatele Põhjamaade firmadele. Läänemere maade integratsioon võib selle stsenaariumi edu korral kujuneda isegi mõnevõrra tihedamaks kui eelmise stsenaariumi puhul (sh omavahelise kaubavahetuse osatähtsus). Ühine juhtimis- ja organisatsioonikultuur lähtub selles stsenaariumis valdavalt Põhjamaade traditsioonidest.

III stsenaarium
Kolme väikeriigi kontraprojekt: Balti ühtsus heitlikus maailmas

Stsenaariumi eeltingimused
Pakutav stsenaarium realiseerub juhul, kui täitub kaks tingimust. Esiteks, EL satub kriisi. Situatsioon võib olla sarnane eelmise stsenaariumi lähtetingimustes kirjeldatud kriisiga Euroopa Liidus, kuid on sellest mõnevõrra tõsisem. Näiteks juhul, kui eurotsoon praegusel kujul laguneb ning jääb ühendama vaid kõige tugevamat makromajanduspoliitikat arendavaid riike. See võtaks Lätilt ja Leedult lootuse ettenähtavas tulevikus eurotsooni pääseda, mis võib mõjuda küllalt halvasti nende riikide võimele end edaspidi fiskaalpoliitiliselt „joone peal hoida". Ka EL-i tulevik tervikuna võib sattuda kahtluse alla, kriisi süvenedes võib temast järele jääda vaid lõtv ühisturg, mis ei suuda oma liikmete huvisid suurt millegagi toetada ega kaitsta.

Üldine atmosfäär muutub sel juhul Euroopas pingeliseks, rabelevaks. Laiemaplaanilist strateegilist mõtlemist ega tegutsemist ei tunta. Läänemere regiooni strateegiast ega sel tasandil läbimõeldud ja teostatud integratsioonist ei saa asja, vähemalt mitte praegusest tugevamal kujul. Kogu Euroopas süveneb protektsionistlik meeleolu. Tegeldakse eelkõige ohtude vältimisega.

Muude alternatiivide vähesuse juures võib sellises olukorras paradoksaalsel kombel aktualiseeruda uuesti omaaegne Balti riikide ühtsuse taotlus, soov tugevdada koostööd „ühise saatuse ja ühiste probleemidega naabrite vahel". Euroopa ühtsuse nõrgenedes tugevneb kartus, et Balti riigid, vaatamata kuulumisele NATO-sse, võivad uuesti sattuda geopoliitilisse „halli tsooni". Seetõttu peetakse vajalikuks toetada Balti riikide poliitilist ühtsust, suutmaks vastu seista võimalikele Venemaa manipulatsioonidele, aga ka paremini kaitsta oma majanduslikke positsioone.

Erinevalt eeltoodud stsenaariumidest on Balti riikide endi roll selle stsenaariumi käivitamisel määrava tähtsusega.

Rahvusvahelise transpordi ühistaristu
Suuremate finantsvõimaluste puududes on selle stsenaariumi puhul realistlik vaid rongiliikluse tihendamine Tallinna, Riia ja Kaunase vahel. Raudteel Euroopa rööpmelaiusele üleminek olemasoleval liinil on juba võimaluste absoluutsel piiril.

Energeetika
Nii kallis projekt nagu **ühine** tuumajaama ehitamine selle stsenaariumi järgi realistlik ei ole. Küll saab tiheneva Balti koostöö käigus kiiresti lahendada vaidlused vedelgaasiterminalide rajamise asukohtade üle. Kui eeldada, et selle stsenaariumi puhul säilib Põhjamaade **ühine** energiaturg, siis ühinevad sellega ka Läti ja Leedu.

Turud, ettevõtlus, ülebaltilised firmad
Stsenaariumile on iseloomulik ettevõtete kehvem ligipääs Baltikumi-välistele turgudele ja koostöövõrkudele, väiksemad võimalused mastaabiefekti

saavutada. Nii selle kui ka üldiselt madalavõitu konjunktuuri tõttu on tõenäoline regiooni atraktiivsuse mõningane langus, eriti geograafiliselt kaugemal asuvate välisinvestorite seisukohalt. Põhjamaade firmadel peaks siiski säilima huvi laiendada tegevust Balti riikidesse. Selline aktiivsus ei seostu selles stsenaariumis ambitsioonikate rahvusvaheliste projektide algatamisega. Ollakse huvitatud siinsest turust ja toorainest. Osal juhtudel võib lisanduda mõne tööstusettevõtte ületoomine kodumaalt odavamasse keskkonda. Mõnevõrra huvitavamaid protsesse võib selle stsenaariumi puhul eeldada seoses Balti riikidest pärinevate ettevõtete ja ettevõtjate endi tegevusega naaberriikide (B-3) turgudel. Seda tegevust peaks soodustama riikide tasandilt aetav Balti turu poliitika. B-3 koostöö käiguss soodustatakse väikeettevõtete toodangu ja teenuste turustamist naaberriikides, eriti lähipiirkondades. Näiteks on loogiline, et **üritatakse** hoogustada regionaalset Tartu ja Valgamaa majanduslikku suhtlust piirnevate Lätimaa maakondadega („Uus-Liivimaa majandusprojekt"). See tegevus ei pruugi anda suurt efekti riikide majandustele tervikuna, regionaalsel tasandil aga siiski märgatavaid tulemusi Kohaliku tarbija teenindamisel ja kohalikul ressursil põhinev Eesti, Läti või Leedu päritolu ettevõtlus (kaubandusketid, tooraine varumine ja töötlemine, teenused) võib konkurentsis Põhjamaade firmadega Balti turul haaret laiendada ja saada selle stsenaariumi puhul, osaliselt tänu asjaolule, et väline konkurents on nõrgem kui teistes stsenaariumides, **ülebaltistumise** protsessi vägagi oluliseks teguriks. Balti koostööd toetav poliitika riikide tasandil, laienev omavaheline suhtlus ja Balti naabrite suhtes sõbralikumaks kujunev atmosfäär saavad sellele kaasa aidata.

Kolmanda stsenaariumi kokkuvõtteks

Nõrgaks küljeks on liigne lokaalsus. Juhul kui väliskeskkonna seisund ei võimalda lennukaid plaane teha ega realiseerida, võib ettevõtjate noorem põlvkond hakata otsima tegevust mujalt kui Balti riikidest.

Vähemalt esialgu saab sellele stsenaariumile omane areng toetuda psühholoogilisele atmosfäärile, mis väärtustab Balti rahvaste omal jõul hakkamasaamist, toetumist oma kultuurile ja väärikusele. Üritatakse käivitada Eesti, Läti ja Leedu kõrghariduskoostööd ning spetsialiseerumist, mis ei taha aga õnnestuda, kuna segavad tahtmatus loobuda kusagil juba õpetatavatest erialadest, kultuuride erisused ja kahtlus, kas teiste Balti riikidega koopereerudes ikkagi saavutatakse samaväärne efekt kui tugevamate partneritega koopereerudes.

Esialgu õnnestub hoolimata nigelavõitu majanduslikust seisust hoida poliitilist konsensust, et omakeelset kõrgharidust tuleb pidada riikide arengu mõttes esmatähtsaks ülesandeks ja tagada talle prioriteetne rahastamine. Majandusliku seisu halvenedes, eriti olukorras, kus majandusstruktuur ei näita moderniseerumise märke, on aga seda positsiooni valijate ees üha raskem põhjendada.

Karta võib, et pakutud stsenaariumis ei leita korralikult toimivaid lahendusi rahvusliku kõrghariduse ja teaduse taseme tõstmiseks tulevikuvajadustele vastavaks.

Kokkuvõtteks. Milline võiks olla Balti tee XXI sajandil?

Marju Lauristin

Väikeste riikide roll Euroopas ja Balti riikide kogemuse laiem tähendus

Eesti, Läti ning Leedu ellujäämis- ja arengukogemuse tähendus kogu Euroopa jaoks on suurem, kui me tavaliselt endale ette kujutame. Rahvaarvuga alla 6 miljoni elaniku on enam kui kolmandik Euroopa Liidu liikmeid: peale kolme Balti riigi veel Iirimaa, Küpros, Luksemburg, Malta, Slovakkia, Sloveenia, Soome, Taani. Kui lisada neile EL-i mitte kuuluvad Euroopa väikeriigid Albaania, Armeenia, Bosnia, Gruusia, Horvaatia, Island, Makedoonia, Moldova, Montenegro, Norra ning võtta arvesse ka pisiriigid Liechtenstein, Monaco jt, kuulub tänapäeva Euroopa riikidest üle poole väikeste rahvusriikide hulka. Väikeriikide olemasolu õigustus ei ole majanduslik, vaid nad on hinnatavad selle järgi, kui suur on nende võimekus tagada oma rahva kultuuriline kestlikkus ja sotsiaalne heaolu. Sõltub ju sellest kogu

Euroopa kultuuriliste traditsioonide ning sotsiaalse omapära püsimine, mida on harjutud vastandama ameerikalikule „rahvuste sulatustiigli" mudelile.

Majanduskriis kujunes välismaailmale Balti tee tõestuseks

Olukorras, kus hoopis suuremad, jõukamad rahvad ei leia endas jõudu välja rabeleda majanduslikust ega sotsiaalsest kaosest, on Eestist, Leedust ja nüüd ka Lätist saanud kindlameelsuse eeskuju. Aslund ja Dombrovskis (2011) osutavad Läti puhul rahva tahtele vabaneda korrumpeerunud poliitikast ning otsustavusele päästa oma riik. Nad võrdlevad seda rahva otsustavust ja valmisolekut majanduskulustega toime tulla laulva revolutsiooni aegse aktiivsuse ning ennastsalgavusega.

Püüdes leida seletust „Balti erandlikkusele" kriisiga hakkama saamisel, on analüütikud otsinud vastust eeskätt poliitilistest, kultuurilistest ja sotsiaalsetest teguritest nagu avalikkuse poolehoid säästlikule poliitikale, ettevõtlussõbralik ja avatud poliitiline kultuur ning väiksem korruptsioon. The Economist lõpetab 14.07.2011 Balti riikidele pühendatud artikli lausega: „Hüvasti, Ida-Euroopa, tere tulemast „uude Põhjalasse"" (*Goodbye „eastern Europe"; welcome to the „new north"*). See on tähelepanuväärne tunnistus, et mitte üksi Eestit, vaid kõiki kolme Balti riiki hakatakse Läänes nägema osana põhjapoolsest, mitte idapoolsest Euroopast.

Balti riikide kogemuse ühis- ja erijooned

Kui Põhjala riigid, Saksamaa ja ka Poola suutsid kriisile vastu seista, toomata sotsiaalseid ohvreid, siis „Eesti edu mudel" seisnes eeskätt otsustavate kärbete tegemises, millest paljud puudutasid inimeste heaolu ja elukvaliteeti eriti valusalt. Balti riikide valitsusi selle otsustavuse eest kiites on esile tõstetud rahva erakordset taluvust, leppimist uute raskustega, tänavarahutuste ja streikide puudumist. Selles on nähtud ühelt poolt kodanikuühiskonna, eriti ametiühingute nõrkust, teiselt poolt aga teatud „rahvusliku piirsituatsiooni" tunnetamist, oma riigi ohustatuse kui isikliku väljakutse tajumist ning kollektiivset tahet kaitsta riigi püsimist maailmakriisi hiidlaine purustava mõju eest. Osutatud on ka Balti riikide, eriti Eesti varasemale kogemusele, mis aitas 1990-ndate esimesel poolel radikaalseid majandusreforme rakendades tulla toime kommunismijärgse majanduskollapsiga.

Majanduskriisi ajal tuli ilmsiks, kui suur või väike on tegelikult Balti riikide sotsiaalne tugevusvaru. Kärbete ja kiiresti kasvava tööpuuduse olukorras tõestasid universaalsed sotsiaalkindlustussüsteemid tervishoius, pensioni- ja töötuskindlustuses suutlikkust ühiskonda kriisi ajal tasakaalus hoida. Samas ilmnes tööturu paindlikkuse varjupool: tööhõive kokkutõmbamise ja palgakärbete najal sai küll töötajate olukorra halvenemise arvel majanduse olukorda üldiselt parandada, kuid inimeste turvatunnet suurendava koordineeritud töö-, palga-, ümberõppe- ja toimetulekupoliitika puududes oli paljude oma muredega üksi jäetute ainsaks alternatiiviks „jalgadega hääletamine".

Demokraatia ja inimareng

Kõik kolm Balti riiki kuuluvad rahvusvaheliste hinnangute järgi arenenud demokraatiate hulka. Aruande 6. peatükis joonistuvad välja ka Balti demokraatiate ühised nõrkused: formaalsete institutsioonide domineerimine, täitevvõimu järjest suurem roll rahvaesindusega võrreldes ja kodanikuühiskonna suhteline passiivsus. Leiab ka erinevusi: ehkki erakondlik süsteem on Eestis kiiremini omandanud selguse ja stabiilsuse, on demokraatlik opositsiooni ning koalitsiooni võimuvahetus olnud puudulik.

Kui „vana Euroopa" liikus postmaterialistlikku arengufaasi eelmise sajandi seitsmekümnendatel, siis Balti riikidel, nagu kogu Ida-Euroopal, kulub selleks veel põlvkonna jagu aega, ehkki kultuurivallas on see väärtuste nihe juba nüüd tuntav.

Vaadates rahvusvaheliste haridusuuringute tulemusi, võime tõdeda, et nii Eestis, Lätis kui ka Leedus on siirdeaastatel kujundatud tööstusühiskonna materialistlikule ja standardiseeritud toimimismudelile vastav „kõva keskmist" tootev haridussüsteem, mis aga ei ole küllalt loominguline, paindlik ega isiksusekeskne, et ette valmistada

uut põlvkonda eneseteostuseks XXI sajandi teadmusühiskonnas. Nii Eestis, Lätis kui ka Leedus on näha hariduse arengu nõrk seos ühiskonna ja majanduse arenguga, mis väljendub kõrghariduse ning akadeemilise teaduse suhteliselt tagasihoidlikus rollis Balti riikide majanduse tõukamisel innovatsiooni teele.

Aruandes viidatud Eesti uue haridusstrateegia põhimõtted on kantud vajadusest radikaalselt muuta senist haridusfilosoofiat ja liikuda standardiseerivalt ainekeskselt õpetamissüsteemilt õppija isiksusest lähtuvale loovale õpiprotsessile. Samas ei ole veel üheski Balti riigis leitud kõige paremat viisi kõrghariduse, teaduse ja innovaatilise majandusarengu vahel sünergia tekitamiseks. Läänemere riikide koostöö innovatsioonil rajaneva postindustriaalse majandusmudeli ja sellele vastava isiksusekeskse, loovust ning eneseteostust toetava elukestva õppe süsteemi arendamisel võiks olla uue Balti tee vääriline väljakutse.

Piirkondliku lõimimise perspektiiv

Püüdes siinses aruandes vaadata Eesti, Läti ja Leedu koostöö võimalikule tulevikule, on meie huvi keskmes Läänemere piirkonna riikide omavahelise seotuse positiivsed mõjud. Võttes 7. peatükis esitatud kolmest stsenaariumist kujunevat pilti lühidalt kokku, tuleb esile tõsta Põhjala riikide ja Baltimaade koostöö võtmerolli, kusjuures selle koostöö kvaliteet ja laiem mõju sõltub eeskätt Eesti, Läti ja Leedu võimekusest siseneda uuele majandusarengu ringile mitte konkurentidena, vaid kompenseerides oma väiksust ressursside otstarbeka ühiskasutusega nii teedevõrgu, energeetika, ettevõtlusklastrite kui ka kõrghariduse arendamiseks.

Kokkuvõtteks

Võime tõdeda, et Balti riigid on 20 aastaga läbi teinud põhjalikud ümberkorraldused kõigis ühiskonna institutsioonides ning saavutanud vajaliku majandusliku, poliitilise ja vaimse küpsuse, et tegutseda kõrgetasemelise inimarenguga riikidena. Edasine tõus maailma inimarengu edetabelis eeldab seni veel väga suurte heaolulõhede ületamist Läänemere ida- ja läänekalda riikide vahel. Selleks on vaja senisest terviklikumat visiooni majanduse seotusest ühiskonnaelu teiste valdkondade arenguga ja kriitilisemat pilku eri poliitikate eesmärkide ning vahendite kokkusobivusele. Majanduskesksetele väärtustele suunatud areng on suhtelisest välisest edukusest hoolimata toonud kõigis Balti riikides kaasa eklektiliste, sisemiselt vastuolulise poliitika viljelemise. Selle tulemuseks on defitsiitse inimvara raiskamine ja inimarengu jaoks olulistele probleemidele lahenduste leidmise aeglus. Tervishoiu ning sotsiaalkaitse alarahastatus, sotsiaalselt ja majanduslikult läbimõeldud töö- ning palgapoliitika puudumine, haridusmudeli sidumatus ühiskonna arenguvajadustega, saavutamata üksmeel lõimimispoliitikas ja kultuuri rolli alahindamine – kõik see võimendab põhihäda, rahvastiku kokkukuivamist.

Majanduskriisis kogetu on süvendanud arusaama, et ülemaailmne majanduslik konkurents paneb väikesed rahvusriigid ränga valiku ette: kuidas hoida eluvõimelisena koos oma rahvast, oma keelt ja kultuuri, kui majanduslik surve eelistab suuri rahvusüleseid ettevõtteid, andekate inimeste eneseteostuseks või kitsikusest lahti saamiseks on võimalusi mujal rohkem kui kodumaal ning globaalses konkurentsis edumaa saavutamiseks oleks kasulik üle minna ingliskeelsele haridusele ja avada piirid mujal haritud võõrtööjõule. Milliseks kujuneb väikeste rahvaste ja kultuuride saatus üha jõulisemalt rahvusvahelistuva majanduse ning hariduse tingimustes? Kuidas peaks muutuma rahvusriikide ja nende ühenduste, sealhulgas Euroopa Liidu roll selles protsessis? Need on küsimused, millele peavad lõppkokkuvõttes vastuse leidma kõik Euroopa riigid. On tulemusrikkam, kui otsime seda vastust Läänemere naabritega üheskoos, kaasas Balti riikide visa rahvusliku olelusvõitluse kogemus ja Põhjala leidlikkus majandusliku tõhususe, inimsõbraliku sotsiaalsüsteemi ning isiksuse arengut toetava hariduse ühendamisel.

2. EIA 2012/2013: Eesti maailmas

Peatoimetaja Mati Heidmets
Toimetajad Marju Lauristin, Anu Toots, Jüri Sepp, Erik Terk

Sissejuhatuses märgib peatoimetaja, et võrreldes 1990. aastate algusega on seekordne ÜRO inimarengu käsitlus muutunud oluliselt avaramaks. ÜRO 2010. aasta aruandes määratleti inimarengut kui inimeste järjest suuremat võimalust elada pikka, tervet ja loomingulist elu, saavutada elus olulisi eesmärke ning osaleda meie planeedi kestliku tuleviku kujundamisel. Kolmele traditsioonilisele mõõdupuule (tervis, haridus, rikkus) on nüüd lisandunud uued rõhuasetused – inimese valikud ja loomingulisus, ühiskonna jätkusuutlikkus. Jäänud on aga arengu käsitluse keskpunkt – inimene oma eripärase eesmärgipüstitusega ning vabadusega valida selle realiseerimise viise. Ka Eesti kõige tulisemad debatid käivad inimvara üle – kui palju meid oli, on ja saab olema, kui terve ja õnnelikuna me ennast tunneme, mis määrab Eesti inimeste valikuid ja eluplaane?

Eesti inimarengu aruanne 2012/2013 esikaas.

" Käesoleva aruande fookuseks on Eesti globaalses kontekstis. Üritame positsioneerida Eesti arengut suure maailma taustal, kombineerides erinevaid mõõdupuid ja lähenemisi. Lisaks globaalsele vaatele oleme aruandes eraldi välja toonud ka nn taustariikide rühma. Need on riigid, mis on suhteliselt lühikese aja jooksul läbi teinud olulise edenemise nii inimarengu pingereas kui ka teiste arengunäitajate osas. Tundub, et võrdlused just kiire ja sisuka tõusu läbi teinud maadega võiksid olla Eesti jaoks huvipakkuvad ja õpetlikud. (EIA 2012/2013, lk 7)

Taustariikideks, millega Eesti arengut võrreldakse, on valitud suhteliselt väiksemad riigid maailma eri piirkondadest: Slovakkia, Tšehhi, Ungari ja Sloveenia Kesk- ja Ida-Euroopast, Austria, Iirimaa, Šveits, Holland, Taani ja Soome esindamas Lääne- ja Põhja-Euroopat ning lisaks Uus-Meremaa, Lõuna- Korea, Singapur, Tšiili, Uruguay ja Costa Rica.

1. INIMVARA

TOIMETAJA MATI HEIDMETS

ÜRO inimarengu indeks

Aado Keskpaik

Perioodil 1990–2012 on Eesti rahvusvahelises võrdluses tõusnud keskmisest kiiremini ja seetõttu jõudnud väga kõrge arengutasemega riikide hulka.

Osaindeksite jaotuses on Eestil arenguruumi nii tervise kui elujärje indeksite osas, samas kui harituse, s.t hariduse omandamisele kuluvate aastate arvu poolest oleme vähemalt selle näitaja puhul ületanud väga kõrge inimarengu tasemega maade keskmise.

Tervise osaindeksiga, mida arvutatakse sünnimomendil oodatava keskmise eluea järgi, on Eesti tagasihoidlikumal positsioonil. 1990. aastate majanduslikult raskel ja sotsiaalselt keerukal üleminekuperioodil Eesti areng selles osas peatus ja teiste riikide taustal oli tegu suhtelise tagasilangusega. Sajandivahetusest alates on aga Eestil õnnestunud mõnevõrra läheneda väga kõrge inimarengu tasemega riikide keskmisele.

Väärib tunnustust, et keskmise oodatava eluea kasv Eestis pärast viimast sajandivahetust olnud kiirem kõigi võrdlusse kaasatud Kesk-ja Ida-Euroopa maade omast, mille tulemusena oleme möödunud Ungarist ja järele jõudmas Slovakkiale.

Ka võrdluses Lääne- ja Põhja-Euroopa riikidega on Eesti tervise osaindeksi kasvutempo viimasel kümnendil olnud hoogne, võrreldav eduka tõusja Iirimaaga. Sellegipoolest on mahajäämus Iirimaast või Soomestki mõõdetav ligi paarikümne aastaga.

Elujärje osaindeksi areng on majanduse kiire muutlikkuse tõttu olnud teiste näitajatega võrreldes hüplikum. 1990. aastatel süvenes üleminekukriisi tõttu Eesti inimeste elujärje suhteline mahajäämus võrreldes väga kõrge inimarengu tasemega maadega. Sajandivahetuse järgsel buumiajal paranes Eesti elujärje näitaja märgatavalt, kuid viimase majanduskriisi järel elujärje paranemine aeglustus. Majanduskriis langetas kõikide Kesk- ja Ida-Euroopa riikide, enim aga Eesti SKT taset. Lääne- ja Põhja-Euroopa riikidega võrreldes võib täheldada, et perioodi 1990–2007 kokkuvõttes jäi Eesti elujärje osaindeksi keskmine kasvutempo vaid vähesel määral alla „keldi tiigrile" Iirimaale, seda hoolimata 1990. aastate algupoole raskest siirdekriisist.

Võrdluses muu maailma väikeriikidega paistab Eesti elujärje osaindeksi kasv aastail 1990–2007 väga hoogne. See jäi küll alla Lõuna-Korea omale, kuid oli ligikaudu sarnane Ladina-Ameerika võrdlusmaadega. Siiski on väga kõrge inimarenguga maade taseme saavutamine lähiaastatel vähetõenäoline.

Inimarengu indeksi ja selle osaindeksite ajalise dünaamika riikidevaheline võrdlus võimaldab teha mõne üldisema järelduse Eesti inimarengu dünaamika kohta esimesel kahel aastakümnel pärast taasiseseisvumist (EIA 2012/13, lk 13).

— *Eesti inimarengu keskmine kiirus viimase kahe aastakümne jooksul on valitud võrdlusmaade seas üks kõrgemaid, olles lähedal tuntud näidisriikide Iirimaa ja Sloveenia vastavale näidule ja jäädes maha vaid maailma mastaabis erandlikult eduka Lõuna-Korea arengukiirusest.*
— *Eesti iseseisvuse taastamise järgsed poliitilised valikud on ühiskonna kui terviku ulatuses üldjoontes edukat inimarengut soodustanud. Seejuures on valdav osa edust saavutatud enne Eesti vastuvõtmist Euroopa Liitu ja esmalt ilma EL-i struktuuriabita, mida hakkasime saama alles 2005. aastast. Taustariikide arengu põhjal võib väita, et kiiremat edasiliikumist loota olnuks ebarealistlik.*
— *Eesti tuntav mahajäämus maailma kõige kõrgema inimarengu tasemega riikidest ei tulene niivõrd meie aeglasest arengust kui madalast lähtepositsioonist ja 1990. aastate siirdekriisist. Tänaseks oleme hoolimata läbitud arengust jõudnud oma tervise ja elujärje osaindeksitega tasemele, mille kõige arenenumad võrdlusriigid saavutasid 10–20 aastat tagasi.*
— *Eesti lähenemiseks maailma parimate inimarengu näitajatega riikidele on ennekõike oluline kasvatada rahvamajanduse tootlikkust ning edendada tervisekäitumist.*

Rahvastik

Allan Puur, Luule Sakkeus,
Tiit Tammaru

Kuigi taastetasemest mõõdukalt madalamat sündimust võis mitmes Ida-Euroopa riigis täheldada juba 1980-ndatel, oli järsu sündimuslanguse käivitavaks põhjuseks 1990-ndate ühiskonnamuutus. See kehtib täiel määral ka Eesti suhtes, kus langus kujunes suhteliselt kõrge lähtetaseme tõttu piirkonna keskmisest suuremaks. Sündimuse kiire vähenemise ajajärk jääb Eestis 1990-ndate esimesse poolde, madalaimale tasemele jõudis summaarne sündimuskordaja 1998. aastal (1,28 last). 21. sajandi algul hakkas sündimus suurenema. Sündimuse tõus leidis aset kõigis Euroopa regioonides, kuid nii nagu eelnev langus, osutus ka tõus Eestis keskmisest mõnevõrra jõulisemaks. Selle tulemusena väljus summaarne kordaja „ülimadala" sündimuse tsoonist (1,3 last naise kohta või vähem) ja oli aastatel 2007–2010 pisut enam kui 1,6 last (78–79% taastetasemest). Euroopa Liidu idapoolsete liikmesriikide seas oli Eesti sündimus 21. sajandi alguskümnendi vältel kõrgeim.

Nüüdis-Euroopa sündimuskaardil – ühel pool Põhja- ja Lääne-Euroopa taastetasemest 10–15% võrra madalama sündimusega, teisel pool Lõuna- ja Ida-Euroopa keskmiselt 30–35% vajakuga – liikus Eesti 2000. aastate tõusu tulemusena esimese rühma poole. Sündimustrendi uusim korrektsioon pärast 2008. aastat paraku peatas selle liikumise. Kuigi eestlastel saavutas summaarne kordaja just sel ajal lokaalse kõrgpunkti (2010. aastal 1,76 last naise kohta), on viimased aastad toonud endaga sündimuse vähenemise. 2011. aastal oli summaarne kordaja võrreldes 2008. aastaga 8% võrra madalam ja 2012. aasta toob langusele lisa. EL-i Ida-Euroopa liikmete võrdluses on see Eesti jaoks tähendanud esikoha loovutamist ja taandumist kolmandale positsioonile..

Eesti, samuti Euroopa piirkondade sündimustrendi suunamuutuste mõjutegurid on mitmeplaanilised ja nendest ülevaate andmine eeldaks pikemat põiget erialakirjandusse. Ühest lihtsast, kuid väga olulisest otsesest mõjurist – sünniajastusest – ei saa siiski mööda minna ka põgusas käsitluses.

Võrreldes 1990-ndate algusega on laste sünnitamine liikunud praeguseks ligi nelja aasta võrra hilisemasse ikka (2011. aastal 26,4 aastat). See nihe on endaga kaasa toonud sündimustaseme tavapäraste näitajate, sealhulgas summaarse kordaja süstemaatilise nihke madalama suunas. Kui sündimuse seni käsitletud aspektid määravad rahvastikuarengu kestlikkuse, siis riikidevahelises võrdluses tõuseb Eesti kõige enam esile väljaspool registreeritud abielu sündivate laste osakaalu poolest. Viimastel aastatel on see näitarv kogurahvastikus 60% lähedal (eestlastel 65–66%), millega Eesti pakub konkurentsi Euroopas esikohta hoidvale Islandile (65%). Et valdav enamik abieluvälistest lastest ei sünni üksikvanematele, vaid kooselupaaridele, siis iseloomustab abieluväliste sündide suhtarv seda, et vabaabielul põhinev peremudel on ühiskonnas aktsepteeritud ja levinud.

Suremus

Aastaks 1960 oli eeldatav eluiga pikenenud meestel 64,7 ja naistel 73 aastani, mis tagas Eestile rahvusvahelistes võrdlustes küllalt hea positsiooni. Naiste eluiga oli võrreldav tollase Lääne-Euroopa keskmisega, sõjas ja repressioonides tugevasti kannatanud meeste puhul ulatus mahajäämus Põhja- ja Lääne-Euroopast 3–5 aastani. Paraku jäi eluea seekordne pikenemine Eestis lühiajaliseks. 1960-ndate keskpaiku algas rahvastiku suremuse languses seisak, mis 1970–1980-ndatel laienes kogu Ida-Euroopale. Seda võib võtta kinnitusena tollase ühiskonnamudeli ja tervishoiukorralduse arenguvõimetuse kohta. Eestis avaldus seisak mõnevõrra reljeefsemalt kui piirkonnas keskmiselt.

Lahknevate suundumuste tagajärjel oli Euroopas 1980-ndate lõpuks kujunenud sügav ida ja lääne vaheline terviselõhe, mille kahandamiseks on kulunud kaks viimast kümnendit. Huvitav on seejuures märkida, et kui sündimuses tõi režiimivahetus kõigis endise idabloki maades kaasa põhijoontes samalaadse trendi, siis suremuse puhul arengusuund lahknes. Poolas, Slovakkias,

Sloveenias ja Tšehhis pöördus eluiga ühiskondlike muutuste järel peatselt tõusule, kuid endise Nõukogude Liidu riikides tõid ümberkorraldused kaasa eluea märgatava lühenemise. Eesti paistab sel ajajärgul silma suremusnäitajate kõikuvusega. Keskmine eluiga lühenes järsult, jõudes 1994. aastal meestel 60,5 ja naistel 72,7 aastani. Kesk-Euroopa siirderiikide taustal annab eluea sedavõrd ulatuslik lühenemine tunnistust nii ühiskonnamuutuse kiirusest kui ka raskustest sellega kohanemisel, eriti puudutas see paremas tööeas mehi. Kriisi järel, 1990. aastate teisest poolest on eluiga aga jõudsalt pikenenud ning 2011. aastal ulatus see meestel 71,2 ja naistel 81,1 aastani. Positiivse arengu veduriteks on olnud suremuse vähenemine südame-veresoonkonna haigustesse ja välispõhjustesse (õnnetusjuhtumid, tapmised, enesetapud). Asjatundjate hinnangul ei ole aset leidnud muutus pelgalt kvantitatiivne, vaid tähistab sisenemist uude, kardiovaskulaarse ja inimtegurilise suremuse vähenemise arengujärku.

Riikidevahelistes võrdlustes on nimetatud suundumuste tulemusena eriti tõhusalt paranenud Eesti naiste asetus. EL-i idapoolsetest liikmesmaadest on naiste keskmine eluiga Eesti omast pikem üksnes Sloveenias, eluea mahajäämus Põhja- ja Lääne-Euroopa keskmisest on naiste puhul vähenenud kahele aastale. Ehkki meeste eluea pikenemine on alates 1990-ndate keskpaigast olnud isegi suurem, jäi meestel Ida-Euroopa keskmisest 2011. aastal veel mõnevõrra puudu. Jätkuvalt suur, 6–7-aastane mahajäämus Euroopa ülejäänud piirkondadega võrreldes osutab meeste suremuse vähendamisele kui ühele peamisele reservile, mille arvel Eestil oleks võimalik oma inimarengu taset märkimisväärselt parandada.

Ränne ja linnastumine

Teise maailmasõja järel elas väljaspool Eesti piire ligikaudu 200 000 eestlast, neist 110 000 Venemaal ja 90 000 lääneriikides. Venemaa eestlaskond oli tekkinud demograafilise ülemineku aegse väljarände tulemusena, lääneriikides aga peamiselt 1944. aasta suure põgenemise ajal. Linnastumise tase oli Eestis sarnaselt paljudele Ida-Euroopa riikidele madal, iseseisvuse lõpuaastatel elas linnades ligikaudu iga kolmas Eesti elanik. Eesti hõivang Nõukogude Liidu koosseisu mõjutas rännet teistest rahvastikuprotsessidest enam: algas aastakümneid kestnud suur sisseränne Venemaalt ja teistelt endise Nõukogude Liidu aladelt. Ühtekokku saabus nõukogude aastatel Eestisse 1 600 000 inimest ning lahkus

1 260 000 inimest, rändesaldo oli positiivne 340 000 inimese võrra. Sisserändes oli oma osa ka Venemaa eestlaste tagasirändel, kokku naasis Eestisse sõjajärgsel perioodil 52 000 – 54 000 eestlast. Euroopa põhiregioonide võrdluspeeglis eristub Eesti kuni iseseisvuse taastamiseni suure rändekasvu poolest. Lääne- ja Põhja-Euroopas oli rändesaldo samuti positiivne, kuid väiksem kui Eestis. Ida-Euroopa maade välisrände saldo oli tollal riigipiiride suletuse tõttu nullilähedane, enamik neist jäi n-ö ühe rahvuse riikideks.

Eestisse sisserändajad asusid elama valdavalt linnadesse, kus eestlaste osakaal langes 1980-ndate lõpuks keskmiselt 51%-le, Tallinnas ja Ida-Virumaa linnades aga veelgi madalamale. Linnade rahvuskoosseisu teisenemine, eluasemekitsikus ja korterijärjekorrad, kõrghariduse elitaarsus ja toitlusprobleemist tingitud põllumajanduse tähtsuse kasv 1970.– 1980. aastail kinnistas maal elavaid eestlasi maaelu külge ning meelitas linnas elavaid eestlasi maapiirkondadesse kolima.

Eesti taasiseseisvumine tõi uuesti kaasa ulatuslikud muutused rahvastikurändes. Välisrändes avaldus see 1990-ndate alguses ulatuslikus tagasirändes peamiselt Venemaale. Muust rahvusest inimeste arv kahanes 1989. ja 2000. aasta rahvaloenduste vahel enam kui 140 000 võrra, samas kui eestlaste rändesaldo oli negatiivne 10 000 inimese võrra.

Praeguse väljarände ulatuse on põhjustanud mitme teguri kokkulangemine. Esiteks jõudsid 2000. aastatel peamisse rändeikka suurearvulised 1980. aastate põlvkonnad. Teiseks lisandus nõukogude aastatest pärit elatustaseme mahajäämusele 2000-ndate lõpul uue tegurina majanduskriisi mõju. Väljarännet soodustas ka EL-i vanade liikmesriikide

tööturgude avanemine (viimased nendest avasid Eestile tööturu 2011). Nende arengute tulemusena sai Soomest 2000. aastatel Eesti välisrände olulisim sihtpunkt ning ligikaudu iga teine väljarändaja on sel kümnendil lahkunud Soome.

Rändes avalduvad uued suundumused ei piirdu töörändega. Kiiresti on uue väljarände liigina kasvamas õppimisränne. Saar Polli värske küsitlusuuring 2012. aasta gümnaasiumilõpetajate seas näitab, et just venekeelsete gümnaasiumide lõpetajad ei näe Eesti kõrgkoole enda jaoks atraktiivsena ning eelistavad õpinguid jätkata Euroopas.

Rändesuundade osas on paralleelselt väljarändega viimastel aastatel sagenenud ka tagasiränne. Väärib märkimist, et Eestisse tagasiränne on praegu suurem kui Eestist väljaränne kümmekond aastat tagasi. Ehkki väljaränne Eestist veel kasvab, hakkab väljarände potentsiaal eelseisvatel aastatel eeldatavalt vähenema koos 1990. aastate väikeste sünnipõlvkondade jõudmisega peamisse rändeikka.

Alalise elukoha vahetamise kõrval ja asemel suureneb kiiresti rahvastiku ruumilise mobiilsuse vormide mitmekesisus, mida on nimetatud ka uueks mobiilsusrevolutsiooniks. Võib oletada, et üha rohkem inimesi elab tulevikus hargmaist elu, millest üks osa on seotud Eesti ning teine osa mõne muu riigiga. Sellega peavad kohanema kõik riigid ning arvestama, et üha sagedamini ületab nüüdisaja inimeste elu riikide piire, samamoodi nagu see kunagi hakkas ületama sünnipaiga ja kogukonna piire. Nendesse muutustesse suhtumisel ei tohi unustada nüüdisaegsete kommunikatsioonivahendite arengut, mis on tundmatuseni lihtsustanud riigipiire ületavat suhtlemist ja võimaldab tahtmise korral säilitada igapäevase sideme kodumaaga ka kaugel viibides.

Rahvastiku vananemine

Massilise sisserände lõpp ja samaaegsed muutused teistes demograafilistes alusprotsessides põhjustasid 1990. aastatel rahvastiku vananemise järsu kiirenemise. Tähtsa hooandjana toimis selle juures 1940.–1950. aastail Eestisse asunud sisserändajate põlvkonna jõudmine eakate vanuserühma, mis kahekordistas lühikese aja vältel välispäritolu rahvastiku vananemisnäitajad, võrdsustades need põlisrahvastiku omadega. Mitme teguri koostoimel suurenes eakate osatähtsus Eesti kogurahvastikus aastatel 1990–2011 poole võrra, 11,6%-st 17,4%-ni (rahvaloenduse andmetel on täpsustatud suhtarvuks 17,7%). Kahe viimase kümnendi kokkuvõttes on Eestit rahvastiku vananemise tempolt Euroopas edestanud vaid mõned riigid.1965

Rahvastikutaaste 970

Laulva revolutsiooni kõrghetkede järel alanud demograafiliste protsesside teisenemine viis rahvaarvu mõlemad muutumiskomponendid juba Eesti taasiseseisvumise eel miinuspoolele: kiiremini reageeriv rändeiive pöördus negatiivseks 1989. aastal, loomulik iive järgnes sellele 1991. aastal. Kuigi muutuse suund oli eelneva ajajärguga võrreldes vastupidine, kujunes 1990. aastatel alanud rahvaarvu kahanemise peamiseks tõukejõuks ränne.

Välispäritolu rahvastiku osalise kodumaale naasmise tõttu negatiivseks muutunud rändesaldo vähendas rahvaarvu kümnendi vältel 9,7%, kahanev loomulik iive lisas sellele veel 2,9%. Eesti rahvaarv vähenes 12,6% võrra (eestlaste arv 3,5%, muude rahvuste arv 27% võrra). Ida-Euroopa keskmine rahvastikukadu piirdus 1990-ndatel 2,8%-ga, samas kui Euroopa teistes piirkondades suurenes rahvaarv 3,3–6,0% võrra, kusjuures 50–88% juurdekasvust põhjustas sisserände otsene mõju.

Praeguse sajandi esimest kümnendit iseloomustas rahvastiku taastenäitajate järkjärguline paranemine, mis ei viinud siiski rahvastikukao peatumiseni. Ajavahemikul 2000–2011 vähenes Eesti rahvaarv 5,7% võrra (eestlased – 3,0%, muud rahvused – 11,3%). Surmade ja sündide vahekorda iseloomustas läbi kümnendi ulatuv positiivne suundumus, mis tipnes loomuliku iibe tõusmisega ajutiselt nulljooneni (+35 inimest 2010. a). Eestlastel avaldus see suundumus mõnevõrra jõulisemalt ja tõi aastateks 2008–2011 positiivse loomuliku iibe, mis suurendas nelja aasta kokkuvõttes eestlaste arvu 4000 inimese võrra. Ajavahemikul 2000–2011

piirdus negatiivse loomuliku iibe põhjustatud rahvastikukadu eestlastel 1,2%-ga, negatiivsest rändeiibest johtuv rahvaarvu vähenemine ulatus aga 1,9%-ni. Need suhtarvud osutavad iibekomponentide vahekorra muutumisele, võrreldes 1990-ndatega, mil peamiseks eestlaste arvu vähendavaks teguriks oli negatiivne loomulik iive.

Kokkuvõtteks

Peatüki eelnevates osades toodud võrdlusainest kokku võttes järeldatakse kokkuvõttes, et Eesti praeguses demograafilises arengus avalduvad üheaegselt nii lähema mineviku kui uue arengujärgu mõjud.

" Kuigi rahvastikukadu leiab aset praegu, paiknevad selle mitmed põhjused Eesti varasemas arengus. Nende hulka kuulub näiteks 1970.–1980. aastate „noor" peremoodustus, mille asendumine „küpsemaga" alates 1990. aastatest vähendab vaatluslikke sündimusnäitajaid veel 10–15 aasta vältel ja hoiab loomuliku iibe miinuspoolel. (EIA 2012/2013, lk 24)

Samuti sisaldusid iseseisvuse taastamisele eelnenud ajas asjaolud, miks paljud muust rahvusest isikud Eestist 1990. aastatel ja hiljem lahkusid. Minevikuga on seotud ka praeguseks vaid osaliselt tasa tehtud mahajäämus Euroopa järjepidevate riikide elatustasemest ja sotsiaalsüsteemist, mis sisserändajate ligitõmbamise asemel soodustab majandusoludest põhjustatud väljarännet.

Minevikumõju kõrval toovad riikidevahelised võrdlused Eesti rahvastikuarengus esile ka teistsuguseid jooni. Kõige reljeefsemalt avaldub see perevormide mitmekesisuses, mis paigutab Eesti teise demograafilise ülemineku teerajajate hulka.

" Eestit lähendavad Euroopa kontekstis kõrgema sündimusega maadele töö- ja pereelu ühitamise võimalused, lastehoiuteenuse suhteliselt hea kättesaadavus ja alates 2004. aastast ka Põhjamaadest üle võetud kõrge asendusmääraga sissetulekupõhine vanemapalga süsteem. Kuigi Põhjamaadega võrreldav heaolusüsteem jääb meile lähemas tulevikus kättesaamatuks, on töö- ja pereelu ühitamise võimalusi Eestis hinnatud Euroopa Liidu ida- ja lõunapoolsete maade taustal üheks paremaks. (EIA 2012/2013, lk 26)

Rahvastiku vananemise kontekstis väärib teadvustamist Eesti vanemaealiste tähelepanuväärselt kõrge tööhõive. Enne majanduslangust aastail 2005–2009 asus Eesti 55–64-aastaste hõivemäära poolest Euroopa Liidu maade hulgas Rootsi ja Taani järel teisel-kolmandal kohal.

Rahvastikuprobleemide mitmekülgse ja süvitsimineva käsitluse lõpetavad autorid olulise sõnumiga:

" Avatud ja väikese ühiskonnana on Eesti ka demograafiliselt dünaamilisem ja mõjutatavam kui suuremad riigid, mille tõenduseks on Eesti asend mitmete rahvus- vaheliste võrdluste äärmuspositsioonil või selle läheduses. Käesoleva ülevaate kokkuvõtlikuks sõnumiks võiks olla võimaluste olemasolu nii positiivseteks kui negatiivseks arenguteks. Nende võimaluste soovitava kasuks pööramine ei ole kindlasti teostamatu, kuid eeldab riigi ja laiema ühiskonna vahelist usaldust ning ühist tarka tööd. (EIA 2012/2013, lk 26)

Haridus

Anu Toots, Triin Lauri

Andes ülevaate mitmesugustest hariduse mõõdikutest, analüüsitakse Eesti positsiooni rahvusvahelises haridusruumis nii kvantitatiivsete indeksite kui kvalitatiivsete näitajate alusel. ÜRO inimarengu indeksi hariduse alaindeks mõõdab lisaks vanusekohortide protsentuaalsele haaratusele haridusse ka väikelaste oodatavaid kooliaastaid ja täiskasvanute keskmist kooliaastate arvu. Nende poolest on Eesti positsioon väga hea (koolis käidud aastate alusel oleme 8. kohal maailmas), kuid autorid hoiatavad: *on olemas teatud risk, et Eesti toetub oma edus pigem minevikunäitajatele ega suuda tulevikus oma praegust kõrget positsiooni hoida.*

Suurimaks murekohaks on aga Eesti hariduse sooline tasakaalustamatus. Kõigepealt väljendub see poiste ja noormeeste suuremas väljalangevuses nii põhi- kui keskastmes ja ka kõrgkoolis. Selle tulemuseks on Eesti esikoht Euroopas kõrgharitud naiste ülekaalu poolest (156 kõrgharitud naist 100 mehe kohta). Sooliselt segregeeritud erialade valik on samuti Eestis üks suuremaid. Terved valdkonnad on kujunenud nn naiste või meeste aladeks, näiteks on hariduse ja heaoluteeninduse valdkondades *üle* 90% lõpetajatest naised, mis on EL-is kõrgeim näitaja. Siit pärineb Eesti meeste ja naiste ka suur sissetulekute lõhe.

" Kõrgharidusega naine teenib Eestis vaid 63% kõrgharidusega mehe palgast, mis on OECD suurim lõhe. Eraldi väärib rõhutamist, et sooline palgalõhe Eestis suureneb koos haridustasemega, s.t kõrgharidusega meeste ja naiste palgalõhe on suurem kui lõhe keskhariduse ja põhihariduse meeste ja naiste palkades. Niisiis valitseb Eestis omamoodi paradoksaalne olukord – kõrgharidus on naistele palju atraktiivsem kui meestele, kuigi materiaalset kasu sellest saavad nad meestest märgatavalt vähem. (EIA 2012/2013, lk 30)

Kõneldes hariduse kvaliteedist, on EIA 2012/2013 suhteliselt napisõnaline, viidates eeskätt Eesti headele tulemustele OECD PISA uuringutes. Samas osutatakse vajadusele leida Eestile oma sobivaim haridusmudel, arvestades haridussüsteemis ilmnevat ebavõrdsust juurdepääsus parima kvaliteediga haridusele, mis on seotud nii vanemate hariduse ja sotsiaalse taustaga kui ka elukoha ja õppekeelega.

Käsitledes hariduse panust majandusse, toetutakse Maailma Majandusfoorumi andmetele, mille kohaselt *Eesti majanduseliit peab töötajaskonna ebaadekvaatset ettevalmistust siinse majandusarengu peamiseks piduriks (EIA* 2012/2013*, lk* 34*)*.

Eesti hariduse ebakõlasid majanduse poolt vaadatuna on Eesti inimarengu aruannetes korduvalt esile toodud. Kui enamasti tegeletakse hariduse ja tööturu horisontaalse kokkusobimatusega (kvalifikatsioonide ja erialavalikute vastavusega tööturu vajadustele), on seekordses EIA-s juhitud tähelepanu hoopis *vertikaalsele sobimatusele*, mis tähendab seda, et erialasel tööl inimesed töötavad ametites, kus nad ei saa täiel määral rakendada hariduse käigus omandatud teadmisi ja pädevusi, töötavad allpool oma kvalifikatsiooni taset. Kuigi probleem puudutab üle Euroopa *ca* 20% kõrgharidusega töötajaid, on see harituse ja tööalaste ülesannete disproportsioon Eestis Euroopa Liidu üks suurimaid.

Tervis

Raul-Allan Kiivet

Vaadates 2012/2013. aasta inimarengu aruandes tagasi eluea pikkusele kui Eesti inimarengu indeksi suurimale allapoole vedajale, nenditakse rõõmuga, et eeldatav eluiga on Eestis viimasel aastakümnel jõudsalt pikenenud ja saavutas 2010. aastal kõigi aegade rekordtaseme nii naiste kui meeste osas. Aastatel 2004–2010 kasvas naiste keskmine eeldatav eluiga kolme aasta võrra (77,8-lt 80,8 aastani) ja meestel 4,2 aasta võrra (66,4-lt 70,6 aastani). Eeldatav eluiga kasvas, sest Eestis vähenes sel ajal oluliselt noorte suremus vigastuste ja teiste välispõhjuste tõttu ning keskealiste suremus südame-veresoonkonna haigustesse.

Eeldatav eluiga, mida arvutatakse suremusandmete põhjal, ei ütle midagi elus oleva rahvastiku tervise, haigestumise ega tervisega seotud elukvaliteedi kohta. Selles on abiks *tervena elatud aastate* kontseptsioon*,* mis hindab nii elu kestust kui ka tervisega seotud elukvaliteeti ning arvestab hea ja halva tervise esinemist eri vanuses inimestel. Kuna tervist saab mõõta mitmel moel, erinevad ka tervena elatud aastate definitsioonid. Euroopa Liidu ametlikus statistikas kasutatakse igapäevaelu piirangutel põhinevat definitsiooni ehk elamine tervena tähendab elamist tervisepiiranguteta (*disability-free life expectancy*).

Võrreldes 2004. aasta andmetega oli 2010. aastaks Eesti poistel tervisepiiranguteta elada jäänud aastaid lisandunud 4,1 ja tüdrukutel 4,4 ehk Eestis

pikenes eeldatav eluiga sel ajavahemikul nii meestel kui ka naistel tervena elada jäänud aastate arvel, mis on väga rõõmustav tulemus.

Kuna meeste eeldatav eluiga oli Eestis jätkuvalt lühem kui naistel, oli seetõttu meestel lühem ka tervena elada jäänud aeg. Näiteks 2010. aastal Eestis sündinud poiss elab tervisepiiranguteta eeldatavasti 54,1 ja samal aastal sündinud tüdruk 58,2 aastat. Kuid samas osutatakse paradoksaalsele olukorrale, et 65-aastastel Eesti naistel ja meestel on jäänud keskmiselt elada tervena vaid viie aasta jagu, kuigi eeldatav eluiga sünnihetkel on selles eas Eesti naistel kümme aastat pikem kui samaealistel meestel. Seega enamik lisanduvast elueast kulgeb naistel tervisepiirangutega.

Tõstes esile Eesti naiste ja meeste tervena elatavate eluaastate kasvutempot, mis on jõudnud samale tasemele Soomega, kuid jääb oluliselt maha Rootsist, kinnitab autor:

" Kuigi Balti riigid on tervena elatud aastate arvestuses jätkuvalt Euroopa Liidu punaseks laternaks, näitavad meie viimaste aastate edusammud, et tervena elatud aega saab pikendada. Seda juhul, kui jätkub sihikindel tegutsemine rahvastiku tervise edendamisel ning südamehaiguste ja vigastuste ennetamisel. Rootsi kogemus näitab, et rahvastikus saab tervena elatud aastaid juurde võita suhteliselt lühikese aja jooksul. Seega on saavutatav igikestev unistus – pikem elu tervena, miks mitte ka Eestis. (EIA 2012/2013, lk 39)

Rääkides noorte tervisest, märgitakse, et iganädalase suitsetamise ja alkoholi tarbimise varasem kasvutrend on peatunud, kuigi Eesti õpilased on endiselt esikohtadel suitsu ja narkootikume proovinute vanuse ja end purju joonute osakaalu poolest. Samas teeb muret ka see, et viimasel aastakümnel on järsult suurenenud ülekaaluliste poiste ja tüdrukute arv ja sama järsult vähenenud igapäevaselt füüsiliselt aktiivsete laste arv.

Väärtused
Anu Realo

Väärtuste muutumist jälgitakse Ronald Ingleharti kontseptsiooni alusel toimuva maailma väärtuste uuringu tulemuste alusel, mis eristab väärtuste sisu kahel teljel. Esiteks, *ilmalik–ratsionaalsed versus traditsioonilised (kogukondlikud ja usulised) väärtused* ja teiseks, *materialistlikud ellujäämisväärtused versus postmaterialistlikud eneseväljendusväärtused*.

Ilmalik-ratsionaalsete vastandiks olevate traditsiooniliste väärtuste keskmes on usk kõrgema võimu olulisusse, olgu selleks autoriteediks kas jumal, riigivõim või perepea. Nende Eesti elanike osakaal, kes on arvamusel, et suurem lugupidamine võimu suhtes on lähitulevikus hea, oli ajavahemikul 1996–2008 püsinud samal tasemel (45%), kuid langenud märkimisväärselt (34%-ni) 2011. aastal. Vastavalt on viimases uuringulaines varasemaga võrreldes suurenenud nende Eesti elanike osakaal, kelle arvates suurem lugupidamine võimu suhtes on pigem halb või kel on selles osas ükskõik. Maailma väärtuste uuringu viimase laine andmete põhjal paikneb Eesti võimu tähtsustamise poolest 32 riigi seas tagantpoolt 4. kohal – vaid Lõuna-Koreas (27%), Rootsis (23%) ja Jaapanis (5%) on Eestist madalam nende inimeste osakaal, kes on arvamusel, et suurem lugupidamine võimu suhtes on ka tulevikus hea.

Ilmalik-ratsionaalsete väärtuste hindamisel on oluline jälgida, milliseid omadusi peavad inimesed tähtsaks oma lastes kasvatada. Sõltumatuse ja otsusekindluse, visaduse rõhutamine viitab ilmalik-ratsionaalsetele, religioossuse ja sõnakuulelikkuse oluliseks pidamine traditsioonilistele väärtustele. Aastatel 1990–2008 on Eestis lastes otsusekindluse ja visaduse kasvatamise olulisus tasapisi langenud, samas on mõnevõrra kerkinud nende inimeste osakaal, kes arvavad, et lastes tuleb kasvatada religioossust ning sõnakuulelikkust. Võrreldes 1990. aastate esimese poolega on aga ligi kaks korda vähenenud nende Eesti elanike osakaal, kes peavad oluliseks kasvatada lastes

sõltumatust. See tulemus on vastuolus eelnevalt mainitud tendentsiga, mis viitas võimuleiguse suurenemisele.

Vaadeldes traditsiooniliste ja ilmalik-ratsionaalsete väärtuste ilmnemist, tuleb olulise tunnusena esile ka inimeste suhtumine võimalusse teha ise oma elus olulisi valikuid ning otsuseid, sh abort, abielulahutus ja enesetapp. Eesti elanike osakaal, kelle arvates ei ole abort mingil juhul õigustatud, tõusis mõnevõrra 1990. aastate teisel poolel ning püsis samal tasemel (21–22%) 2008. aastani ning langes veidi viimase, 2011. aasta uuringulaine andmete kohaselt, mil vaid 18% Eesti elanikest arvas, et abort ei ole mingil juhul õigustatud. Selle näitaja kohaselt oli Eesti riikide pingereas Rootsi ja Jaapani järel kolmandal kohal. Niisiis on Eestis inimesed valdavalt arvamusel, et õigus elu üle otsustada lasub ennekõike inimesel endal.

Jälgides Eesti elanike materialistlikku *versus* postmaterialistlikku maailmavaadet, tõdeb selle alapeatüki autor Anu Realo, et muutused viimase kahekümne aasta jooksul ei ole märkimisväärselt suured. Materiaalseid väärtusi rõhutavate inimeste osakaal, mis oli tõusnud rasketel 1990. aastatel, oli taas langenud uurimuse algperioodiga võrreldes samale tasemele (32%) ning on seal püsinud 2011. aastani. Postmaterialistlikke väärtusi rõhutavate inimeste osakaal aga ei olnud märkimisväärselt suurenenud, kõikudes 6% (1990) ja 4% (2011) vahel. Võrreldes teiste maailma riikidega paikneb Eesti Maailma väärtuste uuringu viimase laine andmete alusel jätkuvalt koos endise Nõukogude Liidu vabariikidega (nt Usbekistan, Kasahstan, Venemaa, Armeenia, Valgevene jt) pingerea lõpus, kus postmaterialistlikke väärtusi rõhutavate inimeste osakaal elanikkonnas on 5% või isegi madalam. Võrdluseks: Rootsis oli 2010.–2012. aasta andmetel vastav näitaja 32%, Ameerika Ühendriikides 18% ja Poolas 8%.

Eneseväljendamist rõhutavate väärtuste üheks väljenduseks on ka see, kuivõrd inimesed üksteist usaldavad. Eesti elanike üldise usalduse määr langes 1990. esimesel poolel, kuid alates 1996. aastast oli see järk-järgult tõusnud. 2011. aasta uuringu kohaselt arvas 40% vastajatest, et „enamikku inimesi võib usaldada", samal ajal kui 2008. aastal oli vastav näitaja 33% ja 1999. aastal vaid 24%. Lisaks usaldusele on viimastel kümnenditel kasvanud inimeste õnnetunne. Kui 1990. aastal väitis ligikaudu 61% Eesti elanikest, et nad on kõiki asjaolusid arvestades kas väga või pigem õnnelikud, siis 2011. aastal väitis end õnnelik olevat ligikaudu 77% vastajatest.

Samuti tõusis jõudsalt eluga rahulolu. Kui veel 2000. aastate alguses oli Eesti elanikel see üks Euroopa madalaimad, siis üldise majanduskasvu ning positiivsete poliitiliste sündmuste tuules (Eesti ühinemine Euroopa Liiduga 2004. aastal jms) oli see üksnes viie aastaga tõusnud ligi kolmkümmend protsenti, jõudes haripunkti 2006. aasta septembris, mil Eurobaromeetri küsitluste kohaselt oli eluga rahul või väga rahul 79% Eesti elanikest. Usalduse ja õnnetunde suurenemine viitab Eesti mõningasele nihkumisele postmaterialistlike väärtuste suunas.

Eneseväljenduslike väärtustega on seotud ka inimeste suurem tolerantsus vähemuste suhtes, olgu selleks homoseksuaalid või teistsuguse rahvusliku ja/või religioosse taustaga inimesed. Kui 1990. aastal arvas kolmveerand (76%) uuringus osalejatest, et homoseksuaalsus ei ole kunagi õigustatud, siis 20 aastat hiljem on vastav näitaja tunduvalt madalam, 48%. Siiski uskus 2011. aastal ikka veel ligi pool Eesti elanikest, et homoseksuaalsus on igal juhul taunitav. See kõrge näitaja paigutas Eesti teiste riikide võrdluses jätkuvalt pigem Ida-Euroopa kui Põhjamaa riikide sekka.

Autor järeldab, et vaatamata teatud nihetele postmaterialismi suunas, ei ole Eesti asukoht maailma väärtuste kaardil võrreldes 1999. aastaga märkimisväärselt muutunud, endiselt domineerivad pigem ellujäämise kui eneseväljendusega seotud väärtused. Mööndes, et kuigi usalduse, heaolu ja tolerantsuse kasv Eesti elanike seas viimastel kümnenditel annab tunnistust väikesest nihkest eneseväljenduslike väärtuste rõhutamise suunas, ei ole siiski veel põhjust rääkida postmaterialistlike väärtuste tugevast esiletõusust.

" Eesti asukoht väärtuste maailmakaardil – tugev rõhuasetus ilmalik-ratsionaalsetele, kuid samas ka ellujäämisega seotud väärtustele – peegeldab paljuski meie asendit geopoliitilisel maakaardil, Põhja- ja Ida-Euroopa ristteedel. Nii pole parata, et Eesti faktiline asend mõlemal kaardil läheb mõnevõrra lahku soovitud või kujuteldavast asukohast, mis paljude eestlaste arvates peaks olema palju lähedasem põhjamaisele ideaalile. (EIA 20012/2013, lk 52)

Kokkuvõte
Mati Heidmets

Globaalne ja seetõttu hästi üldistatud vaade Eestile pole alati kooskõlas sellega, kuidas me oma elu ja arengut seestpoolt näeme ja hindame. Mida lähemale tuleb pilk, seda rohkem ilmneb murekohti – ka neis valdkondades, kus muu maailm meid lausa eeskäijaks peab. Hinnates taasiseseisvunud Eesti saavutusi ja vajakajäämisi, sõnastab peatoimetaja Mati Heidmets ka Eesti järgmise arenguperioodi väljakutse.

" Kahekümne aastaga on Eesti üles ehitanud hästitoimiva riigi ja tegusa ühiskonna, globaalsetes võrdlustes saame selle eest põhjendatult kiita. Samas tundub, et uuenenud keskkonda pole märgatav osa eesti inimestest oma ressursside, elulaadi ega ka mõtteviisi poolest veel sisse elanud. Eduka Eesti jõudmine iga eestimaalase tuppa ja hinge võiks olla meie järgmise arenguperioodi oluline väljakutse. (EIA 2012/2013, lk 53)

2. INIMENE JA ÜHISKOND
TOIMETAJA MARJU LAURISTIN

Vaadates tagasi juba läbitud teele, võib Eesti mitme arengudimensiooni lõikes tunda uhkust oma liidripositsiooni pärast siirderiikide seas. Kuid uuel arengujärgul mitte enam siirderiigi, vaid täieõigusliku OECD liikmena on õigem võtta ka oma arengute hindamisel aluseks võrdlus kõrgelt arenenud jõukate riikide ühiskonnakorraldusega. Sellest latist lähtudes saab mõistetavaks ka avalikkuse kõrgenenud ootuste tase nii Eesti demokraatia suhtes kui nende eneseteostusvõimaluste suhtes, mida Eesti ühiskond oma liikmetele pakub.

Arengu üldine edukus: Bertelsmanni siirdeindeks
Peeter Vihalemm

Postkommunistlikke arenguid võimaldab üldistavalt mõõta Saksamaal tegutsevas Bertelsmanni instituudis välja töötatud siirdeindeks, mida Euroopa sotsiaalteadlased laialdaselt kasutavad. Bertelsmanni siirdeindeksi tunnetuslik väärtus põhineb selle aluseks oleval mitmemõõtmelisel transformatsiooniprotsesside institutsionaalsel mudelil, mida saab edukalt rakendada kõigis maailmajagudes toimuvate majanduslike ja poliitiliste arengute võrdlemiseks.

Transformatsiooni tõlgendatakse vastavalt sellele kui poliitiliselt juhitud laiaulatuslike muutuste protsessi, mille käigus autoritaarne süsteem areneb demokraatia ja turumajanduse suunas.

Indeksi arvutamisel kasutati 17 kriteeriumit ja 52 indikaatorit, mis kujutasid endast eksperthinnanguid 10-pallisel skaalal. Nende indikaatorite põhjal kujunesid kaks koondindeksit, staatuse indeks ja protsessijuhtimise indeks. *Staatuse indeks* hindab maade poliitilist ja majanduslikku arengut (transformatsiooni) kahe analüütilise dimensiooni abil: ühelt poolt liikumist õigusriikliku demokraatia poole ja teiselt poolt sotsiaalsel õiglusel põhineva turumajanduse poole. *Protsessijuhtimise indeks* hindab valitsemise kvaliteeti ja efektiivsust eesmärkide püstitamisel ja saavutamisel.

Võrreldes Eesti 2009.–2011. aasta arengu eri aspektidele antud hinnanguid ülaltoodud kriteeriumite alusel, on näha, et eriti kõrgelt on Eesti puhul hinnatud demokraatlike institutsioonide stabiilsust, turu ja konkurentsi korraldust ning eraomanduse ulatust. Suhteliselt kõige madalamalt on nendel majanduskriisist mõjutatud aastatel hinnatud Eesti sotsiaal-majanduslikku arengutaset, majanduse kasvupotentsiaali ning jätkusuutlikkust.

Ka staatuse indeksi põhjal on Eesti siirdeteekond olnud edukas – 2006. aasta kokkuvõttes oli Eesti Sloveenia järel Euroopa siirderiikide seas teisel kohal, 2008., 2009. ja 2012. aastal Tšehhi ja Sloveenia järel kolmandal kohal; kõigil kordadel ühtlaselt kõrge tulemusega nii poliitilises kui ka majanduslikus arengus.

Bertelsmanni transformatsiooniindeksi 2012. aasta näitajate põhjal tehtud analüütilises kokkuvõttes tõdetakse, et Eesti kuulub koos kaheksa uue EL-i liikmesriigiga siirderiikide juhtrühma, mida ei ole enam õige vaadelda siirderiikidena demokraatiale ja turumajandusele ülemineku mõttes, kuivõrd see oli juba toimunud. XXI sajandi esikümnendi lõpus oli neis riikides juba käsil poliitilise ja majandusliku süsteemi konsolideerumine, et kindlustada saavutatud arengutaseme jätkusuutlikkus .

Vabadus ja demokraatia

Martin Mölder ja Vello Pettai

Autorid kirjeldavad ja hindavad Eesti poliitilist arengut nelja rahvusvaheliselt enamlevinud indeksi lõikes, mis kõik mõnevõrra erineval viisil kaardistavad poliitilist süsteemi demokraatia ja vabaduse perspektiivist. Nendeks on organisatsiooni Freedom House koostatud kaks indeksit – Freedom in the World ja Nations in Transit, millest esimene on üks tuntumaid demokraatia ja vabaduse mõõtmisel kasutatavaid indekseid, paistes silma vaatlusaluste riikide arvu ja hinnatavate parameetrite hõlmavuse poolest. Nations in Transitit peetakse Eesti positsiooni hindamiseks sisukamaks, kuna see keskendub otseselt kunagiste raudse eesriide taguste riikide demokraatia olukorrale ja arengutaseme määratlemisele. Lisaks on jälgitud ka ajakirja Economist demokraatia indeksit ja Polity IV indeksit, mis näitab poliitiliste süsteemide demokraatlikke ja autokraatlike omadusi.

Hinnates Eesti demokraatliku poliitilise süsteemi konsolideerumist 1990. aastate jooksul, annavad nii Freedom in the World kui ka Polity IV Eestile üsna maksimumilähedase tulemuse. See tähendab, et Eesti oli 1990-ndate lõpuks jõudnud poliitilise siirde lõppu, saavutades formaalsete näitajate järgi demokraatia kõrgeima taseme. Nations in Transiti ja Economisti indeks on lühema ajalise haardega, ning ka nendest lähtuvalt on Eesti poliitiline süsteem saanud kõigi nelja indeksiga kaetud perioodi vältel üpriski stabiilse hinnangu. Nations in Transit annab vaadeldud perioodi jooksul Eestile hinnangu vahemikus 80–85% indeksi maksimaalsest väärtusest, mis tähendab kõnealuse indeksi kontekstis vägagi head tulemust, kuna sellega on Eesti peaaegu kõige kõrgema demokraatia tasemega riik vaadeldud (postkommunistlike) riikide hulgas. Ajakirja Economist hinnang Eesti demokraatiale on aga kriitilisem, jäädes vahemikku 75–80% võimalikust maksimumist. See tulemus paigutab Eesti maailma riikide seas demokraatliku arengu poolest alles neljandasse kümnesse, nn puudulike või vigaste demokraatiate kategooriasse. Samas tasub esile tuua, et Economisti hinnangul said 2011. aastal Ida- ja Kesk- Euroopa riikidest kõrgema tulemuse üksnes Tšehhi ja Sloveenia. Kui vaadata indeksi alamkomponente, siis Eesti madala tulemuse peamiseks põhjustajaks oli poliitilise osaluse tase, kus Eestile antud hinnang oli üksnes viis punkti kümnest. Nimetatud kategooria alla kuuluvad Economisti indeksis valimistes osalemise aktiivsus, vähemuste kaasamine, naiste osakaal parlamendis, parteide ja poliitiliste organisatsioonide liikmelisus, kodanike poliitikahuvi, valmisolek osaleda meeleavaldustes, poliitika jälgimine meedia kaudu ja poliitilise osaluse edendamine võimude poolt. Freedom in the Worldi indeks näitab, et Eesti asub poliitiliste vabaduste poolest natuke kõrgemal Kesk- ja Ida-Euroopa keskmisest tasemest, nagu ka 2011. aasta kohta kõrgeima hinnangu saanud Tšehhi, Leedu, Poola, Slovakkia ja Sloveenia.

Seega võib nende indeksite taustal öelda, et vaatamata väikestele erinevustele oli Eesti, nagu ka suurem osa siinse piirkonna kunagistest siirderiikidest, **jõudnud kahekümne aastaga oma** poliitiliste süsteemide demokraatlikkuse osas Lääne-Euroopaga võrreldavale tasemele. Samas on arenguruumi maksimaalse võimaliku

demokraatia saavutamiseks veel palju. Suurema eristusvõimega indeksite abil on võimalik välja tuua ka Eesti demokraatia nõrgemaid külgi, milleks on ennekõike valitsemise teostamine, osalemine ja poliitiline kultuur. Just nendes valdkondades jääb Eesti kõrgema demokraatiatasemega riikidest märkimisväärselt maha.

Kodanikuühiskond ja sotsiaalne kapital

Juhan Kivirähk, Marju Lauristin

Sotsiaalse kapitali arengut vaadeldakse selles alapeatükis Inglismaal tegutseva rahvusvahelise Legatumi instituudi poliitikaindeksi (LPI) ja Euroopa Sotsiaaluuringu (ESS) näitajate põhjal. LPI sotsiaalse kapitali näitaja kinnitab, et Eesti on kodanikuühiskonna arengu poolest Ida-Euroopa riikide seas esirinnas, ent jääb alla Skandinaavia ja Kesk-Euroopa riikidele. Samas on Eestis suhteliselt vähe arenenud nii heategevuses osalemine kui ka vabatahtliku töö tegemine (kuigi võrreldes 2009. aastaga on need näitajad paranenud). Sotsiaalse kapitali oluliseks koostisosaks on usaldus ja abivalmidus inimeste vahel. Euroopa Sotsiaaluuringu andmetel on Eesti selle poolest Euroopa keskmisest isegi kõrgemal.

Võrreldes sotsiaalse kapitali indeksi üksikute koostisosade väärtusi Balti riikides, on nende sotsiaalse kapitali struktuur ja üldine arengutase suhteliselt sarnane. Kõige tugevam on oma pere ja lähedaste sõprade roll, samas kui väga väike osa elanikkonnast on osalenud vabatahtlikus töös, annetanud heategevuseks või abistanud hädalist.

Eesti puhul on elanikkonna rahvuslik heterogeensus ja migrantrahvastiku suur osakaal sotsiaalset kapitali oluliselt vähendav tegur. Rahvusvähemuste olukorda peegeldab ka üks Legatumi sotsiaalse kapitali indeksi alamindeks – isikliku vabaduse indeks, mis mõõdab olukorda individuaalse valikuvabaduse, eneseväljendusvõimaluste, liikumis- ja usuvabaduse ning sotsiaalse tolerantsuse alal. Eesti on selle alaindeksi järjestuses 2012. aasta raportis väga madalal, alles 74. kohal. Tagasihoidliku tulemuse põhjuseks on eelkõige madalad sallivuse näitajad: vaid 55,8% leiab, et Eesti on rahvusvähemustele hea koht elamiseks. Eesti tulemused on küll võrreldaval tasemel Läti ja Leeduga (kes on üldjärjestuses vastavalt 112. ja 93.kohal), kuid jäävad selgelt alla enamikule võrdlusriikidest (vaid Iisrael on oma tolerantsusnäitajatelt tagapool nii Eestist kui isegi Lätist). Seda, et Eestis on probleeme tolerantsusega, kinnitavad ka OECD vastavad näitajad, kus Eesti on kõigi OECD liikmesriikide sallivuse pingereas kõige viimane.

Kokkuvõtteks tõdetakse:

" Saavutamaks muutusi poliitilise kultuuri ja osaluse valdkonnas ei piisa üksnes kodanikuühenduste tegevussuutlikkuse tõstmisest, vaid tuleb muuta arusaamu kodaniku rollist otsustamises osalejana, tagades seejuures ka seni poliitikast eemale tõrjutud ühiskonnagruppide kaasamise. (EIA 2012/2013, lk 69)

Infokeskkond ja meediavabadus

Peeter Vihalemm

Eesti on Freedom House'i hinnangutes koos Saksamaa ja USA-ga paiknenud meediavabaduse pingereas kohtadel 14.–22., veidi eespool Tšehhit. Kõige vabamaks on meedia tegevust paljudel aastatel hinnatud Põhjamaades. Meediakonverentsil Tallinna Ülikoolis 2012. aasta mais konstateeriti, et Eesti meedia olukord erineb tugevasti teistest Ida- ja Kesk-Euroopa maadest selle poolest, et meil puuduvad oligarhid, kes aina suuremal määral meediat kontrolliksid. Leedu ja Läti positsioon oli 2007. aastal Eestile lähedal, kuid langes tugevasti järgnevatel aastatel. Meediavabaduse langust seletatakse väliskapitali olulise tagasitõmbumisega 2008.–2010. aastal Läti ja Leedu meediaturult. Uued kodumaised omanikud (nn oligarhid) on püüdnud meediat ära kasutada oma poliitilistes ja majanduslikes huvides, mis on oluliselt piiranud meediavabadust ja alandanud eksperthinnangut.

Internetivabaduse poolest oli Eesti Freedom House'i indeksi Freedom on the Net järgi teist aastat

järjest maailmas esikohal. Eesti infotehnoloogilisele arengule ja interneti võimaluste kasutamisele anti 2011. aastal selle indeksi tulemuste ülevaates väga kõrge hinnang: Eesti on kommunikatsioonitehnoloogiliselt üks arenenumaid maid maailmas ja piirangud interneti sisule on riigis ühed leebeimad. Seejuures tuleb aga arvestada, et nimetatud uuringust puudusid Põhjamaad ja mitu muud Euroopa riiki, kaasa arvatud Läti ja Leedu.

Väga oluline üldist infokeskkonda iseloomustav näitaja on interneti kättesaadavuse ja kasutamise ulatus, mis tihedasti seondub maa infotehnoloogilise arengutasemega. Selle näitaja poolest oli Eesti veidi ülalpool Euroopa Liidu keskmist, kuid samas võrreldes teiste EL-i uusliikmetega Eesti edumaa vähenemas. Kaheksa aasta jooksul, aastatel 2004–2012, oli Eestis internetikasutus kasvanud 1,7 korda, samas kui EL-is keskmiselt oli kasv olnud 1,9 korda. Selle alusel võis järeldada infotehnoloogia kasvutempo aeglustumist Eestis viimastel aastatel võrreldes 1990-ndate lõpu ja 2000-ndate algusega. Eestist palju kiirem on olnud kasv Lätis ja Leedus (vastavalt 2,6 ja 2,5 korda).

Ka traditsioonilise meedia kasutamisaktiivsus oli Eestis veidi ülalpool EL-i keskmist. Ehkki Eestis oli ajalehtede levik nõukogude ajal samal tasemel Põhjamaadega, langes see tiraažide mitmekordse vähenemise tõttu 1990. aastatel Euroopa keskmisele tasemele. Aruandes märgitakse, et lehtede tiraaži langust Eestis kompenseeris mõnevõrra juba siis veebiväljaannete ja portaalide suur loetavus.

Meediavabaduse efektiivsus demokraatia arengu seisukohalt on seotud ka sellega, kuidas on riigis üldisemalt tagatud kodanike juurdepääs avalikule infole. Ka selles suhtes oli Eesti saavutanud rahvusvahelises võrdluses silmapaistva avatuse. OECD andmetel oli Eestis seadusandlikult tagatud juurdepääs rohkematele avaliku võimu tegevust peegeldavatele andmetele ja dokumentidele kui üheski teises OECD riigis.

Kokkuvõtteks rõhutatakse, et Eesti ühiskond paistis teiste riikide seas silma väga suure meediavabadusega ja väga aktiivse infotarbimisega.

Korruptsioon

Jüri Saar

Rahvusvaheline organisatsioon Transparency International on alates 1995. aastast võrrelnud riike indeksi abil, mis iseloomustab korruptsiooni tajutavust. Objektiivsed näitajad oleksid näiteks korruptsioonikuritegude arv ja nende eest määratavad karistused, algatatud kriminaalasjad, süüdimõistvad kohtuotsused ja muu kriminaaljustiitssüsteemi tegevusega seonduv. Need kõik on aga riigiti väga spetsiifilised, mis raskendab võrdlusi riikide vahel. Korruptsiooni tajumise indeksi loomisel on püütud arvesse võtta korruptsiooni defineerimise ja kultuuritaustade varieeruvust. Näitaja abil hinnatakse korruptsiooni tajutavat levikut avalike teenistujate ja poliitikute hulgas. EIA 2012/2013 annab ülevaate Eesti edusammudest ja probleemidest korruptsiooniga võitlemisel.

Selgub, et 2012. aasta tulemuste alusel jagunesid Euroopa riigid sisuliselt kahte gruppi. Ühele poole jäid Ida- ja Lõuna-Euroopa maad, nagu näiteks Ukraina (indeksi väärtus 26), Venemaa (28), Valgevene (31), Kosovo (34), Moldova (36), Kreeka (36), Serbia (39), Bulgaaria (41). Teisele poole kuulusid Lääne- ja Põhja-Euroopa maad, nagu Taani (indeksi väärtus 90), Soome (90), Rootsi (88), Norra (85). Neis riikides on korruptsiooni hinnatud vähelevinuks.

Korruptsiooni tajumise indeksi järgi paikneb Eesti maade pingereas 32. kohal, edestades kõiki endiseid sotsialistlikke Ida-Euroopa riike, kuid mitte veel küündides nn vanade demokraatiate tasemele. Ida-Euroopa kunagistest sotsialistlikest riikidest on Eestiga enam-vähem samal positsioonil juba palju aastaid olnud Sloveenia. Eesti esindab võrreldes teiste siirderiikidega justkui „korruptsioonialast edulugu", jäädes siiski Ida ja Lääne vahelisele piirialale.

Peatüki autor Jüri Saar juhib sellega seoses tähelepanu asjaolule, et rahvusvahelised uurimismetoodikad ja Eesti korruptsioonivastane strateegia arvestavad eelkõige lihtsamat laadi, nn madalama taseme korruptsiooniilminguid, mis

puudutavad eeskätt äritegevuse ausust ja läbipaistvust. Kui majanduse ümberkorraldamises oli suur osa läänelikku äri- ja juhtimiskultuuri esindavatel välisfirmadel, siis teisiti olid lood poliitilise korruptsiooniga, sest poliitilise kultuuri areng tuli läbi teha endal.

" Oma rolli mängib meie kogenematus ja järjepideva poliitikategemise traditsiooni puudumine. Oskame liiga harva näha institutsioonide tegevuses stabiilsuse ja eetiliste väärtuste olulisust võrreldes personaalse kasu ja huviga. Poliitilist korruptsiooni soosib isiklikul lojaalsusel, valitsevale grupile ustavuse nõudmisel ja üldiste põhimõtete omakasupüüdlikul mugandamisel põhinev võimu teostamine. Enesekriitilisust pärsib komme peita puudused ilusasti läikiva fassaadi taha. (EIA 2012/2013, lk 77)

Korruptsioonitaset monitoorivad rahvusvahelised organisatsioonid ongi korduvalt juhtinud Eesti tähelepanu poliitilise korruptsiooni ohule, mille negatiivne mõju Eesti ühiskonna arengule on ka viimastel aastatel ilmnenud.

Avalikkuse hinnangud riiklikele institutsioonidele ja usaldus riiklike institutsioonide suhtes

Juhan Kivirähk, Marju Lauristin

Autorid võrdlevad vanu ja uusi demokraatiad, näidates et nende kõrvutamisel torkab silma mitte ainult erinev usaldustase, vaid ka erinev usalduse muster: tugeva demokraatliku traditsiooniga Põhjamaades, aga ka Austrias ja Hollandis, on usaldus parlamendi vastu kõrgem kui valitsuse vastu ning puudub järsk erinevus riigi ja omavalitsuse tasandi võimu usaldamises. Samas on Eestis, nagu ka teistes postkommunistlikes maades, omavalitsuste usaldusväärsus väga palju suurem riigi tasandi institutsioonide omast, kusjuures parlamenti usaldatakse enamasti vähem kui valitsust.

Usaldus poliitiliste institutsioonide vastu annab märku sellest, kui hästi selles riigis demokraatia toimib. Ehk siis mil määral inimesed tajuvad, et riigivõim on suuteline leidma tekkinud probleemidele lahendust ja arvestama seejuures ka eri ühiskonnagruppide huve. Sellega, kuidas demokraatia riigis toimib, oli rahul 90% Taani, 78% Soome, 75% Hollandi ja 70% Austria kodanikest; seevastu demokraatia toimimisega olid rahulolematud 76% Leedu, 73% Sloveenia, 70% Tšehhi, Slovakkia ja Ungari, 60% Eesti ja 55% Läti kodanikest. Vanade demokraatiate kõrgemat usaldust nii parlamendi kui valitsuse vastu seletatakse nende erineva poliitilise kultuuriga, väljakujunenud demokraatiates elavate inimeste arusaamaga, et vaatamata raskustele püüavad parlament ja valitsus teha oma parima, tegutsedes riigi ja elanikkonna huvidest lähtuvalt. Kesk- ja Ida-Euroopa riikides aga domineerib tänu ulatuslikule poliitilisele võõrandumisele usaldamatus poliitiliste institutsioonide, sealhulgas eriti erakondade vastu, kelle usaldusreiting on üldiselt kõige madalam. Eestile iseloomulikuks peavad autorid olukorda, kus eestlaste ja mitte-eestlaste usaldus riigi institutsioonide vastu on väga erinev. Mitte-eestlaste usaldus Eesti riigi suhtes on püsivalt palju madalam kui eestlaste oma, seejuures on neil Riigikogu vastu kõrgem usaldus kui valitsuse vastu.

Võrreldes Eurobaromeetri tulemuste alusel eri riikide elanike hinnanguid oma riigi arengusuunale enne ja pärast majanduskriisi, selgus, et ainult Taanis ja Austrias on neid inimesi, kes endiselt usuvad oma maa arengusuuna õigsusesse, napilt rohkem kui kahtlejaid. Kriis oli pannud kõikide Euroopa Liidu riikide kodanikke mõtlema alternatiivsete arengumudelite võimalikkuse üle. Seejuures oli aga otsustava kaaluga küsimus, kas kriisiga tõusnud negatiivsed meelolud murendasid ka üldisemat usku demokraatia toimivusse ja oma riigi arenguvõimesse, mis oleks võinud teha kriisist väljapääsu järjest raskemaks ja viia kogu ühiskonna stabiilsust ohtu seadvate konfliktideni. Selles suhtes eristusid selgesti ühelt poolt Põhjamaad ja veel mõni vana demokraatia, kus usaldus valitsuse ja erakondade suhtes ja üldine hinnang demokraatia toimivusele pidas suhteliselt kindlalt kriisile vastu, ja need maad eeskätt Kesk- ja Lõuna-Euroopas, kus poliitilise

süsteemi usaldusväärsus oli kriisi mõjul pööranud tõsisele langusele ja ühiskonna stabiilsus sattunud seetõttu kriitilisse olukorda. Seda, kui habras on noorte demokraatiate usalduskapital, näitas kahes senises eduriigis, Tšehhi Vabariigis ja Sloveenias kriisi ajal ja järel toimunud valitsuse ja erakondade usalduse pidev langustrend ja kukkumine allapoole 10% nivood. Viimastega võrreldes säilitasid Eesti demokraatlikud institutsioonid suhteliselt hea poliitilise usalduse ressursi, ehkki ka Eestis oli usk riigi arengusuuna õigsusesse vähenenud 2007. ja 2012. aasta võrdluses rohkem kui kaks korda.

Eesti rahumeelsus ja julgeolek ebastabiilses maailmas

Marju Lauristin, Juhan Kivirähk

Püüdes lisaks inimarengu indeksile EIA 2012/2013 käigus kasutada muid, vähem kasutatud rahvusvahelisi mõõdikuid, on huvipakkuvat võrdlusvõimalust pakkunud Maailma majanduse ja rahu instituudis välja töötatud nn globaalne rahuindeks (Global Peace Index). Globaalse rahuindeksi koostamisel võetakse arvesse 23 riigi turvalisust peegeldavad militariseerituse, konfliktiohu ja ebastabiilsuse statistilist näitajat, mille alusel arvutatakse rahuindeksi üldskoor 5-pallisel skaalal. Taustanäitajatena sisaldab globaalse rahuindeksi raport aga ka kõiki olulisemaid majandusarengu, inimarengu ja demokraatia arengu näitajaid, mis võimaldab iga maa turvalisuse taset kõrvutada tema üldise arengu tasemega.

Üldise globaalse rahuindeksi (GPI) skoori alusel jaotati uuritud maad viide kvintiili. 2012. aastal vaadeldi 158 maad, eelnevatel aastatel veidi vähem. Turvaliste riikide esikümnesse on kuulunud Põhjamaad, Mandri-Euroopast Austria, Iirimaa, Šveits, postkommunistlikest riikidest ainult Sloveenia ja Tšehhi, teistest maadest Kanada, Uus-Meremaa, Jaapan. Kõik kõrge rahuindeksi reitinguga riigid on ka inimarengu, majandusarengu ja demokraatia näitajate poolest parimate seas ning suhteliselt korruptsioonivabad. GPI alusel on Eesti teises kvintiilis, suhteliselt turvaliste riikide rühmas, olles üldjärjestuses 41. kohal. Eesti turvalisusindeksi järsus languses 2007. aastal kajastus Pronkssõduri kriis, mis võimendas rahvusvahelisel tasandil muljet Eesti ühiskonnas valitseva rahvustevahelise konflikti ohust. Eestist ettepoole jäid kõik EL-i uusliikmed peale Läti ja Leedu. Euroopa Liidu liikmesriikidest oli halvimal positsioonil Kreeka. Venemaa kuulus selle indeksi järgi maailma kümne kõige ebaturvalisema riigi hulka koos Pakistani, India, Põhja-Korea, Iisraeli ja Iraagiga. Eesti kui turvalise riigi kuvandit mõjutasid positiivselt siseriikliku vägivaldse konflikti puudumine, poliitilise terrori puudumine, osalemine rahujõududes, illegaalse relvaekspordi puudumine, maalt põgenike puudumine ja paranev siseturvalisus. Eesti turvalisuse kuvandit kahjustasid aga kuritegevuse leviku tajumine ühiskonnas, vägivaldsed surmad, vangide hulk, vägivaldseks muutunud demonstratsioonid, madal sõjaline võimekus, militaarse ohustatuse tunne seoses naabritega (loe: Venemaaga).

Positiivse rahumeelsuse indeks

Huvitavat võrdlust eelnevale pakub 2012. aastal samuti Maailma majanduse ja rahu instituudis välja töötatud alternatiivne positiivse rahumeelsuse indeks (*Positive Peace Index*), millest on välja jäetud otsesed ohutegurid. Positiivse rahumeelsuseindeksisse (PPI) on valitud elanikkonna hoiakuid ja institutsioonide tugevust iseloomustavad tunnused, mis autorite veendumuse kohaselt peegeldavad riikide võimekust ja valmisolekut kindlustada rahumeelset ühiskonda. Need tunnused on koondatud nn rahumeelsuse kaheksaks sambaks: *soodne ettevõtluskeskkond, hästi toimiv riigivalitsemine, võrdne juurdepääs ressurssidele, info vaba levik, madal korruptsiooni tase, teiste õiguste tunnustamine, kõrge haridustase, heanaaberlikud suhted riikide vahel*. Kõrvutades globaalse rahu indeksit, mis kõneleb eeskätt sisemiste ja väliste ohtude tugevusest, positiivse rahumeelsuse indeksiga (PPI), mis võtab kokku riigi stabiilsuse ja funktsioneerimise tugevad küljed, on rahuindeksi loojad kahe indeksi vahet tõlgendanud kui riigi kasutamata (+) või puuduvat (-) ressurssi pingete

ja konfliktidega toimetulekuks ning potentsiaali rahumeelse, stabiilse ja turvalise ühiskonna ülesehitamiseks ja hoidmiseks. Kui selle potentsiaali vaatepunktist võrrelda Eestit taustariikidega, võime näha Eestit kui suhteliselt suurte veel kasutamata turvalisusvõimalustega ühiskonda. Eesti 21. koht rahumeelsuse indeksi järgi on 20 koha võrra parem kui positsioon eelpool käsitletud globaalse rahuindeksi pingereas. Sellest võib järeldada Eesti suurt kasutamata potentsiaali turvalise ja stabiilse riigi kuvandi loomisel. Eesti tugevusteks on infovabadus, kõrge haridustase ja suhteliselt kindlalt toimiv valitsemine, kuid parimate eeskujudega võrreldes jääb nõrgemaks ressursside võrdse kättesaadavuse, õigluse, ärikeskkonna, heanaaberlikkuse ja korruptsioonivabaduse tase.

Peatüki kokkuvõtteks

" Eesti ühiskonna areng on jõudnud tasemele, kus demokraatlikule õigusriigile vajalikud institutsionaalsed mehhanismid on piisavalt kindlustunud ja toimivad suhteliselt hästi. Eesti võrdlus taustariikidega tõi selgesti esile, et Eesti on paljudes riigielu ja ühiskonnakorralduse valdkondades siirderiikide esirinnas, kuid jääb veel kvalitatiivselt teise liigasse, võrreldes küpsete, igakülgselt arenenud Euroopa riikidega. Eesti tugevateks külgedeks on demokraatlike institutsioonide stabiilne toimimine, suhteliselt hästi toimiv õigusriik, üsna turvaline, vägivallatu ja avatud keskkond, mis on soodne nii individuaalseks eneseteostuseks kui ka ettevõtete ja vabakondade toimimiseks. (EIA 2012/2013, lk 95)

Tähelepanu väärib majanduskriisiga seotud kogemus, milles ilmnes iga maa vastupanuvõime ja säilenõtkus. Eesti puhul saab tunnustada suhteliselt kiiret kriisist jaluletõusu. Kuid samas ei tohiks jääda märkamata ka kriisi ajal teravalt ilmnenud nõrgad kohad ühiskonnas.

" Eesti ühiskonna stabiilsusvaru on majanduskriisi katsumustele hästi vastu pannud, tõestades maailmale väikeriikide eeliseid: suuremat sitkust ja kiire reageerimise võimekust. Kuid kriis on näidanud ka, kui kiiresti võib mõne maa senine edulugu pöörduda langusele. Ohumärgiks Eestile on viimase kahe aasta jooksul nähtavale tulnud langustendentsid riigi institutsioonide usaldamises, korruptsiooni tajumises ja riigi arengusuuna õigeks pidamises. (EIA 2012/2013, lk 95)

3. HEAOLU JA INIMKVALITEET
TOIMETAJA ANU TOOTS

EIA 2012/2013 kolmas peatükk on pühendatud ühiskonna majandusliku ja sotsiaalse arengu ühe olulisema eesmärgi – inimeste heaolu ja elukvaliteedi analüüsile. Peatüki toimetaja Anu Toots on pühendanud selle esimese osa teoreetilisele arutlusele heaolu ühiskondliku ja isikliku, objektiivse ja subjektiivse aspekti vahekorra ning heaolu kriteeriumide üle.

Heaoluriik
Kaie Kerem, Kaire Põder

Heaolu kontseptsioon on mitmetahuline, selle sisuline tähendus ja mõõtmise tehnikad varieeruvad vastavalt ajastule, uurijate valdkondlikule taustale ja normatiivsele vaatenurgale. Toetudes Esping–Anderseni klassikalisele heaoluriigi mudelite tüpoloogiale ja esitades arvutusi eri majandusnäitajate, sh sotsiaalkaitse kulutuste seose kohta elanike subjektiivse heaoluhinnanguga, suudavad autorid lugejatele hästi selgitada Eesti heaolumudeli valiku keerukust.

" Küsimus, kas suurendada riigi või pigem inimeste endi panuseid sotsiaalkaitsesse, on Eestis jätkuvalt vastuseta. Meie arvates aitaks nõiaringi lahti murda selgem positsioon tuleviku suhtes ehk kokkulepe selles, millist heaoluriigi mudelit Eestis järgida tahetakse . (EIA 2012/2013, lk 104)

Sissetulekute ebavõrdsus
Triin Roosalu

Rõhutades Nobeli preemia laureaadi Joseph Stieglitzi ja teiste teoreetikute seisukohti materiaalse ebavõrdsuse seotusest ühiskonnaelu institutsionaalse korraldusega, keskendub autor kolmele materiaalse ebavõrdsuse dimensioonile, milleks on sissetulekute ebavõrdsus, palgavaesus ja sooline palgalõhe. Andmestik, millele arutlus põhiliselt tugineb, on lisaks ÜRO ja Eurostati statistikale pärit võrdlusuuringust, mis tehti 40 riigis üle maailma, nende seas ka Eestis, 2008. aasta sügisest 2012. aasta jaanuarini. Meenutades EIA 2009 käsitlust sissetulekute dünaamikast alates üleminekuaja algusest, mis näitas kuidas sissetulekute ebavõrdsust näitav Gini koefitsient kasvas aastatel 1989–1995 tasemelt 0,277 tasemele 0,396, jäädes seejärel kümne aasta vältel kõrgeks (0,358) ning langedes 2007. aastaks 0,309 punktini, küsib autor: kui kriisieelse majandustõusu lõpus sissetulekute ebavõrdsus veidi vähenes, siis mis on juhtunud majanduskriisi ajal?

Selgus, et sissetulekute erinevust oma riigis pidas 2010. aastal liiga suureks kaks kolmandikku Eesti elanikest, mis on riikide võrdluses tähelepanuväärselt kõrge näitaja. Postkommunistlikest riikidest on Eestist enam ülikriitilist hoiakut Ungaris ja Ukrainas, aga ka endisel Ida-Saksamaal. Samas on palgavaesuse näitaja Eestis Euroopa keskmisele lähedane ning kriisi ajal see oluliselt ei muutunud. Gini koefitsiendi järgi on sissetulekute ebavõrdsus Eestis samuti Euroopa keskmisel tasemel ning märgata on ebavõrdsuse mõningast vähenemist. Seevastu elanike antud hinnangutes ebavõrdsusele on Eesti elanikud ühed kriitilisemad.

Soolise võrdõiguslikkuse osas juhib autor tähelepanu sellele, et Eestis valitseb n-ö senitundmatu sooline vahekord, mida iseloomustab naiste selgelt nõrgem majanduslik positsioon, millega samas kaasneb isegi Skandinaaviamaadega võrreldes edumeelne sooline käitumine teistes valdkondades, sh pereelus ja hariduses.

Subjektiivne heaolu
Mati Heidmets

Kõrvuti arengu väliste ja suhteliselt hästi mõõdetavate näitajatega (eluiga, sissetulek, haridustase jm) on arenguhindajate huvifookusesse jõudnud ka inimese subjektiivne maailm, suhtumine endasse ja ümbritsevasse. Tõepoolest, rikkuse kasv või ebavõrdsuse vähenemine saavad mõtte ja tähenduse alles siis, kui see peegeldub ka rikkuse omajate või (eba)võrdsuse tajujate enesetundes, kujundab nende suhtumist toimuvasse. Eluga rahulolev ja toimuvasse positiivselt suhtuv inimene on konstruktiivsem, huvitub rohkem ühiskonnaasjadest ning on võimu suhtes lojaalsem. Püsiv rahulolematus toodab seevastu konflikte, vastasseisu, ignorantsust. Sellest johtuvalt on nii eluga rahulolu saanud oluliseks mõõdupuuks, mille abil ühiskonnamuutusi hinnatakse.

Subjektiivse heaolu usaldusväärne mõõtmine ja selle alusel rahvaste-riikide võrdlemine on keeruline ettevõtmine, kuna mängu tulevad nii individuaalsed eripärad kui ka laiem kultuurikontekst. Selle valdkonna ühtsed mõõdupuud on alles välja kujunemas, lisaks juba mainitud rahulolule ja õnnelikkusele kasutatakse subjektiivse suhtumise hindamisel veel mitut vaatepunkti – uuritakse inimeste hinnangut oma elu „headusele", tulevikuoptimismi, kindlustunnet jms. Reeglina ei käsitata heaolu mustvalge konstruktsioonina (rahul või rahulolematu, õnnelik või õnnetu), vaid mitmetahuliste hoiakutena iseenda ja ümbritseva suhtes.

Tõenäoliselt kõige mastaapsem subjektiivse heaolu mõõtja on USA uuringufirma Gallup. Gallup World Poll on aastaid kaardistanud maailma rahvaste subjektiivset suhtumist oma ellu, paludes vastajatel ennast asetada kujuteldavale trepile, mille ülemine ots tähistab inimese jaoks parimat ja alumine ots halvimat võimalikku elu. Ootuspäraselt asetavad ennast kõrgematele redelipulkadele rikkamate riikide kodanikud, samas paiknevad järjestuse esiotsas ka sellised riigid, kus inimeste sissetulekutase on oluliselt madalam, näiteks Mehhiko, Costa Rica, Panama.

Autor toob esile kurva tõsiasja, et Eesti on maailma riikide pingereas subjektiivse heaolu poolest alles seitsmendas kümnes. Gallupi järjestuses on Eestiga samal redelipulgal Kuuba, Nicaragua ja Dominikaani Vabariik.

EL-i liikmesriikide ning kandidaatriikide elanike eluga rahulolu muutusi pildistab Eurobaromeeter, kus küsitakse nii: „Mõeldes oma elule tervikuna, kas sa oled oma eluga väga rahul, üldiselt rahul, mitte eriti rahul või üldse mitte rahul?" Eestis on ajavahemikus 2004–2012 eluga rahulolevaid stabiilselt *ca* 70% piires. Lätis-Leedus on rahulolijate osakaal sel perioodil kasvanud. Kui sajandi algul oli eluga rahul veidi üle poole meie lõunanaabrite elanikest, siis praeguseks on rahulolijate osakaal mõlemas riigis jõudnud *ca* kahe kolmandikuni.

Inimeste hinnangud oma heaolule on leidnud kasutamist ka mitmes nn kombineeritud mõõdikus, millest üheks ambitsioonikamaks on õnneliku planeedi indeks (The Happy Planet Index – HPI). Selle koostaja on analüüsikeskus New Economics Foundation (NEF). Tegemist on alates aastast 1986 Suurbritannias tegutseva ning praegu läänemaailmas domineerivale majanduslikule, keskkonnakaitselisele ja sotsiaalsele paradigmale selgelt vastanduva mõttekojaga. Muu hulgas on fondi fookuses olnud sellised teemad, nagu arengumaade võlakoorma kustutamine, eetiline kaubandus, sotsiaalsed investeeringud.

Fond soovib juurutada uut käsitlust arengust ja progressist, nimetades seda jätkusuutlikuks heaoluks. Selles kontekstis on loodud ka nn õnneliku planeedi indeks, mis kombineerib subjektiivset heaolu oodatava eluea ja ökoloogilise jalajäljega (õnneliku elu indeks HPI = subjektiivne heaolu x eeldatav eluiga/ökoloogiline jalajälg). Indeksi väärtust tõstavad õnnelikud eluaastad, vähendab aga suur ökoloogiline jalajälg. Kokkuvõttes peaks indeksi väärtus osutama, mil määral on riigid saanud hakkama oma elanikele hea ja õnneliku elu kindlustamisega viisil, mis võimaldab sama ka tulevastele põlvkondadele.

Selgub, et riikide järjestus õnneliku elu indeksi alusel on hoopis erinev sellest, mida tavapäraselt pakuvad nii objektiivsemad „tubliduse" näitajad (vabadus, rikkus, demokraatia) kui ka subjektiivse rahulolu alusel koostatud pingeread. HPI järgi kuuluvad maailma tippu valdavalt Kesk-Ameerika väikeriigid, kus eluiga on suhteliselt pikk, inimesed õnnelikud ning selle pika ja õnneliku elu tagamine ei tekita liiga suurt keskkonnasurvet. Nn arenenud maailmal HPI etteotsa asja pole, ennekõike tänu suurele ökoloogilisele jalajäljele. Neis riikides saavutatud heaolu keskkondlik hind on NEF-i arusaamade kohaselt liiga kõrge. Kiita pole HPI järjestuses ka Eesti positsioon, taustariikide arvestuses oleme lausa viimased.

Gallup World Poll üritab tuvastada liikumissuunda, küsides oma vastajatelt nii hinnangut praegusele olukorrale kui ka kujuteldavat asukohta hea-halva elu redelil viie aasta eest ja viie aasta pärast. Eestis vastas sellele küsimusele optimistlikult veidi üle 60% inimestest, mis viib meid riikidevahelises võrdluses oluliselt paremale positsioonile kui eluga rahulolu võrdluses. Eestile vastupidiselt oldi mitmes EL-i riigis pigem rahul praeguste oludega, kuid tuleviku suhtes seevastu pessimistlikumad. Uurijad leiavad, et optimismi määr on seotud eeskätt inimese hinnanguga riigi arengutee õigsusele, mitte niivõrd hinnanguga isiklikule hakkamasaamisele.

> *" Optimistlik eluhoiak on oluline motiveeriv jõud elus edasi pürgimiseks ja ambitsioonikate sihtide seadmiseks. Nii võiks Eesti hea positsioon optimismi skaalal olla ka üldisemaks julgustavaks sõnumiks. Sagedane käsitlus eestimaalastest kui masendunud pessimistidest ei näi olevat enam õigustatud. (EIA 2012/2013, lk 116)*

Kokkuvõttes rõhutatakse, et riikide järjestused sõltuvad sellest, mis viisil subjektiivset heaolu uuritakse – kas küsitakse hinnangut praegusele olukorrale või peetakse silmas tulevikuvaadet, kas palutakse võrrelda enda asukohta „hea elu redelil" või hinnata oma rahulolu eluga ja õnnetunnet.

Võrdlevates hinnangutes on Eesti inimesed väga kriitilised.

„Hea elu redelil" paigutume me maailmas seitsmendasse kümnesse, jättes endast ettepoole mitmeid riike, kus nii jõukus kui inimareng on Eestist oluliselt kehvemal järjel. Võib arvata, et sellise hindamisviisi („võrdle ennast parima võimaliku eluga") puhul mõjutab meie hinnanguid asjaolu, et pildid „parimast võimalikust" on Põhjamaade näol siinsamas lähedal ja silme ees. Võrdluslatt asetub meie jaoks väga kõrgele, mis kujundab ka tegelikkusele antavat hinnangut. (EIA 2012/2013, lk 117)

Kõige parem on Eesti positsioon tulevikku puudutavate hinnangute puhul. Eestis on neid, kes vaatavad positiivselt tulevikku, umbes kaks kolmandikku, mis on umbes 10% kõrgem EL-i keskmisest. Võrdluses taustariikidega paistab Eesti erilisena silma suhteliselt madala hinnanguga praegusele olukorrale, kuid samas optimistliku lootusega paremale tulevikule.

Lähituleviku oluline väljakutse Eesti jaoks on rahulolematu ja pessimistliku kolmandiku julgustamine, järeletoomine, neile positiivse perspektiivi pakkumine. Samal ajal tuleb pakkuda atraktiivset arenguperspektiivi ka edasijõudnutele, arvestades, et rahul ja õnnelik olemine tähendab järjest enam mitte pelgalt rahanumbrit pangaarvel, vaid ka mitmekesiseid võimalusi eneseteostuseks (lk 117).

Autor lõpetab oma analüüsi üldistava tõdemusega: *Ühelt poolt ehk isegi liiga kriitiline hinnang oma tänase elu „headusele", samas aga selgelt optimistlik tulevikuvaade – see on Eesti tänane reaalsus. (Ibid.)*

Elukvaliteet

Anu Toots

Elukvaliteedi mõiste ühendab endas objektiivsete elutingimuste ja subjektiivse heaolutunde näitajad ning aitab ületada liiga kitsast lähenemist inimeste elujärje mõõtmisele. Kuigi ainelised ressursid on pere elukorralduses jätkuvalt määrava tähtsusega, peavad inimesed oluliseks ka sotsiaalseid suhteid ja koduümbruse arengutaset, head tervist, sisukalt veedetud vaba aega ja võimalust mõjutada poliitikaid.

Euroopa Komisjoni tellimusel korraldas Eurofound 2003. aastal Euroopa elukvaliteedi küsitluse, mida võib pidada märgilise tähendusega ettevõtmiseks. Nimelt rakendas uuring teadlaste arusaama, et elukvaliteet koosneb nii subjektiivsest heaolutundest kui ka sotsiaalse konteksti kvaliteedist. Nii võtabki euroopalik lähenemine elukvaliteedi mõõtmisele arvesse selliseid komponente nagu majanduslik turvatunne, sotsiaalne kaasatus ja sidusus, inimeste võimestatus.

Uue impulsi heaolu ja elukvaliteedi mõõtmisele andis Nicolas Sarkozy kokku kutsutud ekspertkomisjon, mis pidi looma täiustatud metoodika majandusliku ja sotsiaalse progressi sidustatud mõõtmiseks. Komisjoni juhtisid Joseph Stiglitz, Amartya Sen ja Jean-Paul Fitoussi ning selle, nn Stiglitzi komisjoni raporti põhisõnum rõhutas heaolu mitmemõõtmelisust ning teisenenud rõhuasetusi kaasaegses ühiskonnas. Ka OECD on andnud selge sõnumi, et inimarengus on tähtsad ka „pehmed", mittemateriaalsed tahud.

Elukvaliteedi indeksid ja mõõdikud

Elukvaliteedi mõiste mitmetahulisuse tõttu pole selle mõõtmiseks kaua olnud tõhusaid/usaldusväärseid indikaatoreid. Parema indikaatori puudumisel kasutati selleks tihti SKP-d, mis tänapäeval on pälvinud ulatuslikku kriitikat. 1970.–1980. aastail kasutati heaoluriikide paremusjärjestuse koostamisel reeglina sotsiaalkulude osa SKP-s. Praegu pole kõrge heaolukulude protsent enam adekvaatne kinnitus riigi sotsiaalsest kestlikkusest, samuti ei anna see teavet sellest, kuidas heaolu sotsiaalsete rühmade või indiviidide vahel jaguneb. Seega ei mõõtnud SKP elukvaliteeti adekvaatselt ja teisalt ei katnud kogu seda sisu, mida nüüdisajal elukvaliteedi tähendusse pannakse. Nii võttiski OECD kasutusele kompleksse mõõtmisraamistiku, mis tugineb kolmele sambale: materiaalsed elutingimused, elukvaliteet ja heaolu kestlikkus ajas. Kuna parema elu indeks on koostatud alles esimest korda, siis kestlikkuse dimensiooni veel arvutada ei saa – OECD parema elu

indeks mõõdab heaolu kahes vastastikku seotud dimensioonis 11 mõõdiku abil. Oluline on ka see, et mõõdetakse heaolu mikro- (indiviidi) ja meso- (grupi) tasandil, sest makrotasand (riigi üldine majanduslik olukord, SKP) ja indiviidide elujärg võivad lahkneda. See peatükk toetubki peamiselt OECD parema elu indeksi mõõdikutele, täiendades neid Eesti jaoks olulistes kohtades Euroopa elukvaliteedi küsitluse andmetega.

Riikide rühmad

OECD 36 riigist kuuluvad kõrgeima tasemega gruppi (7,5–8,0 palli) Šveits, Norra, Kanada, USA, Rootsi, Taani ja Holland. Järgmise grupi (7,0–7,5 palli) moodustavad peamiselt Lääne-Euroopa riigid: Belgia, Soome, Suurbritannia, Island, Iirimaa, Austria, Saksamaa ja Uus-Meremaa. Keskmisest natuke kõrgema skooriga (6–7 palli) riikide rühm on geograafiliselt ja poliitiliselt kõige kirjum: Prantsusmaa, Hispaania, Itaalia, Sloveenia, Jaapan, Poola ja Tšehhi. Nende ühisjoonena võib välja tuua avatud demokraatliku ühiskonna suhtelise lühiduse, mis kehtib kõigile, v.a Prantsusmaa.

OECD näitajate alusel jääb Eesti gruppi, kus elukvaliteedi tase on alla skaala keskväärtuse (*ca* 4,5) ja kus paiknevad ka Ungari, Brasiilia, Tšiili. Samas kui Venemaa, Mehhiko ja eriti Türgi jäävad teistest maadest märgatavalt allapoole. Euroopa elukvaliteedi uuringu järgi sarnaneb Eesti paljudes materiaalse heaoluga seotud näitajates Ungari ja Lätiga, aga ka Poola, Tšehhi ja Leeduga. Suurem sotsiaalne aktiivsus, institutsionaalne usaldus ja optimism tuleviku suhtes paigutab Eesti aga hoopis teiste, Lääne-Euroopa riikide sekka. Autor teeb sellest lähtudes olulise tähelepaneku:

" Niisiis on Eesti inimeste elukvaliteedi tunnetus jätkuvalt üleminekuline, siirdeajale iseloomulik – valitseb mentaliteet „praegu on küll raske, aga tulevikus läheb paremaks". Siiski ei ole selline optimistlik hoiak iseloomulik teistele postkommunistlikele siirderiikidele, mis tõstab Eesti üpris omanäolisena esile kõigi Euroopa Liidu maade seas. (EIA 2012/2013, lk 120)

Ootuspäraselt on Eesti tugevuseks hästi ligipääsetav ja tõhus haridussüsteem; meie positsiooni tõstavad ka inimeste vastastikune abivalmidus ning õhu ja vee hea kvaliteet. Samuti ootuspäraselt on Eesti nõrkuseks leibkondade väikesed sissetulekud nii rahalise netotulu kui ka netovara mõttes. Väike netovara tähendab, et perede kinnisvara on enamjaolt madala turuväärtusega, väärtpabereid on vähestel ning laenukohustused on suured. Ka OECD näitajate alusel on Eesti elukvaliteedi positiivne külg head välised tingimused (hariduse kättesaadavus, puhas keskkond, kogukond, turvalisus, töö ja pereelu tasakaalustamise võimalused), negatiivne aga inimeste sissetulek, eluase, eluga rahulolu ja kaasatus.

Elustandard, mida Euroopa elukvaliteedi uuring mõõtis materiaalse deprivatsiooni indeksiga, annab Eesti elustandardile tagantpoolt kolmanda koha Bulgaaria ja Ungari järel. Vaid 22% inimestest saavad lubada endale kõiki loetletud asju; eluaseme kvaliteedilt ja hinnangult oma tervisele on Eesti Läti järel eelviimasel kohal. Kuna kõik loetletud näitajad on korrelatsioonis rahuloluga, siis pole üllatav, et eluga rahulolu jätab Eesti EL-i 27 riigi seas tagant viiendale positsioonile.

Sarnane on tulemus ka kodanike kaasatuses. Poliitiline kaasatus, mida mõõtsid nii OECD kui ka EL-i indeksid, on allpool keskmist näitajat. Samas on Eesti üks vähestest postkommunistlikest riikidest, kus inimeste apoliitiline sotsiaalne tegevus (klubid, ühingud, seltsid) on märgatavalt üle EL-i keskmise. See toob välja Eesti kodanikuühiskonna iseloomuliku joone – kõrge kogukondlik aktiivsus, kuid samas vähene juurdepääs valitsemisele ja poliitikale. Teise Eestile iseloomuliku joonena märgib autor suurt kriitilisuse astet.

" Tervikuna paistavad eestimaalased silma oma kriitilise meelelaadiga – isegi haridussüsteemi, mis näiteks OECD hea elu indeksis platseerus kõrgele viiendale kohale, hindavad inimesed ikka madalamalt, kui hinnatakse neis riikides, mis objektiivsete haridusnäitajate poolest on meist tagapool. (EIA 2012/2013, lk 125)

Kokku võttes Eesti elukvaliteedi probleeme, juhib Anu Toots tähelepanu veel mitmele olulisele seigale: rollile, mida inimeste kehvade materiaalsete olude korral mängib optimistlik meelelaad ja kogukondlik tugi; Eesti eluasemepoliitika puudulikkusele ning vajadusele märgata raskusi, mis on tekkinud vähem haritud inimestel kiiresti muutuva ühiskonnaga kohanemisel.

" Kui seni on laiemalt teadvustatud hariduse toetavat mõju majanduslikule toimetulekule, siis samasugune seos on ka hariduse ja tervisenäitajate ning hariduse ja peresuhete, sh tööja pereelu tasakaalu vahel. Sellest tulenevalt vajavad väheharitud inimesed laiemat ja kompleksemat tähelepanu avalike poliitikate kavandamisel, aga ka nende endi võimestamisel. (EIA 2012/2013, lk 127)

Heaolu keskkonnamõõde

Mari Jüssi

Selles alapeatükis analüüsitakse Eesti viimase 10–15 aasta arenguid, kasutades ühiskonna ökoloogilist jätkusuutlikkust ning ressursitarbimist puudutavaid indekseid ja näitajaid. Vaatluse all on ökoloogiline jalajälg, süsiniku jalajälg, majanduse energiamahukus ja ressursitootlikkus.

" Ökoloogilise jalajälje kui indikaatori tugevuseks peetakse seda, et sellega on võimalik selgelt näidata, kas inimkond (või riik, linn, leibkond) elab ökosüsteemi taastumisvõime piirides? Ökojalajälje abiga saab mõistetavalt selgitada tarbimisharjumuste mõju Maa ökosüsteemile. Ökoloogilise jalajälje metoodika kannab endas tõdemust, et Maa ökosüsteemide taastumisvõime on inimtegevust piirav tegur juhul, kui inimkond jätkab ületarbimist. (EIA 2012/2013, lk 129)

Eesti väga suur süsiniku jalajälg on tingitud eelkõige põlevkivile tuginevast energeetikast ja sellega seotud suurest loodusvarade tarbimisest. Tarbimisvaldkondadest, mis ökoloogilist jalajälge suurendavad, on autori kasutada viimased andmed Eestist 2004. aasta kohta One Planet Economy Networki andmebaasist (2011). Selle järgi oli suurim osa toidu (sh eriti liha, piim, kala), eluaseme (elekter, küte), kaupade (metsatööstusetooted, keemiatooted) ning transpordiga seotud tarbimisel. Transpordi, peamiselt sõiduautodega seotud energiasäästupotentsiaal oli autori arvates Eestis veel laiemalt teadvustamata.

Kodumajapidamiste elektritarbimine on Eestis 2000.–2010. aastal suurenenud ligi 30% (kogu EL-is 15%), mis näitab, et tehnoloogilised uuendused ei ole kaasa toonud väiksemat elektritarbimist. Vananenud, energia suhtes ebatõhusa tehnika ja tehnoloogia jätkuv kasutamine on kaasa toonud hoonete suure energiatarbe. Euroopa riikidega võrreldes kuulub Eesti koos Bulgaaria ja Rumeeniaga majanduse energiamahukuselt tagumisse kolmikusse. See tähendab, et rahvatulu iga euro kohta kulub Eestis neli korda enam energiat kui Euroopa Liidus keskmiselt. Võrdluses peamiste kaubanduspartneritega paistab Eesti majandus eriti energiakulukas – 2010. aastal oli SKT ühiku energiamahukus 4,3 korda suurem kui Rootsis, ligi 3 korda suurem kui Soomes ning 1,8 korda suurem kui Lätis.

Kokkuvõtvalt kutsub autor Eesti ökoloogilise jalajälje vähendamiseks vähendama fossiilkütuste ja energia kogutarbimist – elamute elektri- ja küttetarbimist, muutma transpordisüsteemi jalakäija-, jalgratturi- ja ühistranspordisõbralikumaks ning ohjeldama autotranspordi kasvu. Osutatakse tähelepanu sellele, et energiamahukas ühiskonnas ei pruugi fossiilkütuste täielik asendamine taastuvenergia allikatega oluliselt ökoloogilist jalajälge vähendada.

" Kui fossiilkütuste asemel toimub näiteks metsaraie või rohumaade ülesharimine, siis suurendatakse sellega metsa- ja põllumaade ökoloogilist jalajälge, mis globaalsel tasandil juba praegu kannatab ületarbimise all. (EIA 2012/2013, lk 134)

Peatüki kokkuvõte
Anu Toots

Kogu elukvaliteedi teema võtab toimetaja Anu Toots kokku järgmiselt:

" Andmed näitavad, et meie elukvaliteedi näitajad on nõrgemad eeskätt nendes valdkondades, kus riiklikud poliitikad puuduvad (nt eluase ja ruumiline planeerimine) või kus reformid on peatunud (nt tervishoid; tulupoliitika). Seal, kus riik ei sekku, reguleerib olukorda turg, tuues kaasa talle omase kaubastatuse põhimõtte – teenust saab tarbida vaid see, kellel on ostujõudu. Selle tagajärjeks on Euroopa mastaabis silmatorkavad erinevused tulugrupiti eluaseme kvaliteedis, tervises ja hinnangutes mõnele elukorralduse valdkonnale (sotsiaalhoolekanne, tervishoid). Eesti lähiaastate ülesandeks peaks saama nõrgemate ühiskonnaliikmete järeletoomine, võimestamine, neile positiivse arenguperspektiivi pakkumine. (EIA 2012/2013, lk 136)

Lõpetuseks toob autor välja *Eesti elukvaliteedi kolm paradoksi*. Esiteks, Eesti inimestel on *vastakas suhtumine jõukusse ja heaoluriiki*. Ühelt poolt näitavad küsitlustulemused, et kasinusest on saanud meie normaalsus; avalikkus lepib õhukese riigi ja väikese sotsiaalse toega, püüdes ise hakkama saada. Teiselt poolt oodatakse riigilt rohkem abi elukvaliteedi parandamiseks, vaesusega toimetulekuks. Teiseks, Eesti *kodanikualgatus ja -aktiivsus on suhteliselt kõrge, kuid apoliitiline*. Kodanikud ei osale piisavalt seaduste loomisel. Nii jääb kasutamata oluline oskusteave, aga ka valitsemise legitimeerimise ressurss. Kolmandaks, *tulevikuoptimismi kasutamist arengumootorina pärsib inimeste madal enesehinnang*. Tunnetuslikult hindavad eestimaalased end viletsamaks kui näitab objektiivne statistika. Olukorra parandamiseks tuleb mõelda, kuidas võimestada eestimaalasi nii, et nad tunneksid end väärtuslike ja mõjukatena.

4. MAJANDUS
TOIMETAJA JÜRI SEPP

Peatüki sisse juhatades selgitab Jüri Sepp, et majanduse käsitlemisel püütakse aruandes keskenduda tulevikule, võimaluste piires eristada majanduse saavutatud arengutaset selle edasise tõstmise teedest ja teguritest ning leida ülesande lahendamiseks sobivaid mõõdikuid. Analüüs lähtub konkurentsivõime kontseptsioonist, mille kohaselt sõltub ühe riigi majanduslik heaolu (rikkus, teenimisvõime) ettevõtete ja valitsuse panustest (efektiivsusest). Kui ettevõtetega seostub majanduses eelkõige müügivõime, s.t võime rahvusvaheliselt konkureerida nii kodu- kui ka välismaistel kauba- ja teenuseturgudel, siis valitsuse esmane roll on kujundada see raamistik, kus ettevõtlus toimib, ehk majanduskeskkond, mis teeks riigi majandusagentidele atraktiivseks. Oluliste Eesti ühiskonna heaolu mõjutavate probleemidena nähakse valitsuse tegevust ja majandusinstitutsioonide efektiivsust, konkurentsivõime suurenemist, arenguid tööturul, ettevõtete tootlikkuse tõusu ning kogu ühiskonna, nii avaliku sektori kui ka eraettevõtluse innovatsioonivõimekust.

Majanduskeskkond
Jüri Sepp, Clemens Buchard, Helje Kaldaru

Alapeatükis arutatakse lahti majanduse arenguks olulised majanduskeskkonna aspektid, milleks on majandusvabadus, valitsemise kvaliteet ja majanduslik konkurentsivõime. Kui kaks esimest iseloomustavad majanduse arengu institutsionaalseid eeldusi, siis konkurentsivõime on autorite sõnul konstruktsioon, kus saavutatud arengutase (eelkõige teenimisvõime) ja selle tegurid (müüvus ja ligitõmbavus) kokku saavad.

Konkurentsivõime puhul eristatakse mikrotasandit, kus omavahel konkureerivad ettevõtjad, ja makrotasandit, millel võistlevad valitsused nii riigi kui ka kohalikul tasandil mobiilsete tootmistegurite

pärast. Selles konkurentsis on otsustavaks avalikud (formaalsed) institutsioonid ja infrastruktuur, mille oluline aspekt on ka geograafiline asukoht.

Eesti konkurentsivõime sai rahvusvahelise majandusjuhtimise instituudi pingereas enne kriisi 22. koha maailma riikide hulgas. 2009. aastaks oli Eesti langenud 35. kohale, kuid suutis pärast kriisi tõusta nelja koha võrra ning saavutas 2012. aastaks 66,9% maksimaalsest tasemest. See on kohajärjestuses parem positsioon kui inimarengu indeksi alusel saavutatu. Institutsioonilistest teguritest on Eesti konkurentsivõimet kergitanud eelkõige valitsuse efektiivsus, eriti riigirahandus ja äriõigus.

Selgitades majandusvabaduse mõiste sisu, rõhutatakse, et see pole mitte kõikelubatavus, vaid pigem tegevuskeskkonna läbipaistvus ja turvalisus. Reaalsest vabadusest saab rääkidasiis, kui majandusagendid ei pea kartma rünnakuid oma isiku ja vara vastu. Majandusvabaduse kindlustamisel ei tohiks ühe komponendi liigne areng kahjustada teisi. Osutatakse, et eesmärgiks ei saa olla kulutuste minimeerimine, mille all võivad kannatada majandusvabaduse teised aspektid (näiteks õiguskord).

Konkurentsivõime tuntuim mõõdik pärineb Maailma Majandusfoorumilt, kes avaldab igal aastal globaalse konkurentsivõime aruande Global Competitiveness Report. Tolles aruandes kasutatakse globaalse konkurentsivõime indeksit (Global Competitiveness Index), mis diferentseerib arengutegureid kolmel arenguastmel: ressursi-, efektiivsuse- ja innovatsioonipõhisel etapil.

Eesti paigutatakse selle alusel efektiivsusepõhise ja innovatsioonipõhise arenguastme vahele. Globaalindeksi alusel on Eestil siirderiikidest suurim arengupotentsiaal. Eesti positsioon oli enne kriisi 144 riigi hulgas stabiilselt 25.–27; kriisijärgselt tuli leppida kohtadega 33.–34. Eesti tugevuseks olid tehnoloogiline valmisolek (mis kipub vähenema) ja makromajandus. Konkurentsivõime näitajates tervikuna kajastub Eestis loodud soodne institutsiooniline baas majanduse arenguks ning ka selle piisavalt hea „turundamine" rahvusvahelisele avalikkusele. Aruandes rõhutatakse, et maailma tippriikide hulka jõudmiseks võis sellest piisata madalamas, ressursi- ja efektiivsusepõhise arengu staadiumis, kuid jääb väheseks innovatsioonipõhisel arenguetapil. Murelik olemiseks andis siis ja annab ka tänapäeval põhjust vägagi kriitiline hinnang äri sisukusele (*sophistication*), samuti selle langus. Selle all peetakse silmas eelkõige ettevõtlusvõrgustike ja klastrite madalat arengutaset ja Eesti tagasihoidlikku rolli väärtusahelas, mis otseselt sõltub kõrgtehnoloogia kasutamisest, toodete ja teenuste arendamise teadmusmahukusest.

Riikide võrdlemisel pööratakse suurt tähelepanu majandusvabadusele. See tuleneb individuaalsete omandiõiguste ja õiguskindluse tagamise keskssest rollist efektiivse turumajanduse mudelis. Ilma selleta ei ole lootust ettevõtlusaktiivsusele, mis eeldab motiveeritud indiviide. Kahtlemata on vaja ka kompetentsust ja võimekust, kuid ilma motivatsioonita jääb see üksnes (kasutamata) potentsiaaliks. Ilma ettevõtlikkuse ja ettevõtluseta pole omakorda innovatsiooni ega arengut.

Majandusvabaduse rahvusvahelise võrdlemisega tegelev Heritage Foundation (HF) hindab majandusvabadust indeksiga, mille koostisse kuuluvad 10 komponenti neljas põhivaldkonnas: õiguskindlus (omandiõigused, vabadus korruptsioonist); valitsuse sekkumise piiratus (fiskaalvabadus ja valitsuskulutused); regulatiivne efektiivsus (ettevõtluse, tööturu ja monetaarne vabadus); turgude avatus (kaubandus-, investeerimis- ja finantsvabadus).

Koondindeks on kümne komponendi aritmeetiline keskmine. Uuringusse oli 2012. aastal hõlmatud 184 riiki. Nii rahvusvahelistele kui ka enda uuringutele toetudes kinnitab autor, et majandusvabadusel on statistiliselt ja sisuliselt oluline positiivne seos majandusarenguga – nii selle taseme kui ka kasvuga.

Eesti positsioon on HF-i hinnangul hea. 2012. aastal oli Eesti maailma riikide majandusvabaduse pingereas 16. kohal, Soome ja Hollandi vahel, üksnes Euroopa ulatuses aga on Eesti selles pingereas seitsmes. Eesti probleemideks on olnud valitsuskulutustele antud hinnang, tööturuvabadus ja vabadus korruptsioonist. Spetsiifilisemas

ettevõtlusvabaduse pingereas oli Eesti 2013. aastal maailmas 21. ja OECD riikidest Saksamaa ja Jaapani vahel 14. kohal.

Maailmapank tegeleb ka riikide valitsemiskvaliteedi hindamisega majanduse arengu soodustamise seisukohalt, kasutades selleks kolmemõõtmelist hindamismudelit. Valitsemiskvaliteedi esimene mõõde puudutab *reegleid, mille alusel valitsusi valitakse, kontrollitakse ja ka laiali saadetakse*. Siin arvestatakse nii kodanike osalemist demokraatlikes protsessides kui arvamus- ja koosolekuvabadust. Oluline on ka poliitiliste vabaduste kaitstus ning terrori ja poliitilise vägivalla ulatus. Sellega püütakse hinnata tõenäosust, kas valitsus võib vahetuda riigipöörde tulemusena. Valitsemiskvaliteedi teise mõõtme moodustab *valitsuste võimekus majanduspoliitikat formuleerida ja teostada*. Selle alla kuulub valitsuse üldine efektiivsus, ametnikkonna kvaliteet ja poliitiline sõltumatus. Teiseks iseloomustab valitsuse võimekust regulatsioonide kvaliteet, mida hinnatakse lähtudes nende mõjust majandusarengule, eelkõige eramajandusele. Valitsemise kvaliteedi kolmas mõõde eeldab, et kodanikud ja riik ise respekteerivad majanduslikke ja poliitilisi institutsioone. Seejuures hinnatakse õiguskindlust, mis seostub omandiõiguste kaitse ja lepingute tagamisega, ja ka korruptsiooni kui avaliku võimu majandusliku kuritarvitamise võimalust. Eesti asus selle indeksi alusel 33. kohal.

Autorid on koostanud ülevaatliku tabeli Eesti kohast kõigi kirjeldatud majandusarengu indeksite ning inimarengu indeksi alusel võrreldes aruandesse valitud taustariikidega, millest on näha, et Eesti majandusvabaduse hinnangud on olnud parimate seas, arengu institutsionaalsed tegurid on olnud samuti head, kuid ometi ei ole majandusarengu edukus, mis väljendub ühiskonna heaolu tasemes, olnud ootuspäraselt kõrge: Eesti koht rahvatulu alusel on madalam kui tabelis kajastatud viie ülejäänud indeksi alusel. Autorid tõlgendavad sellist lõhet arengutegurite ja saavutatud tulemuse vahel optimistlikult kui teatud **arengureservide** olemasolu.

Rahvaste rikkus ja kasvupotentsiaal

Alari Purju

Alapeatükis selgitatakse rahvaste rikkuse võrdlemise põhimõtteid ning selle olulisust riigi arengu hindamiseks.

" Siiski on riikide edukuse ja sealhulgas kestlikkuse uurimisel vaja arvestada ka muude aspektidega peale vahetu tootmistulemuse. ÜRO inimarengu aruandes rakendatakse inimarengut erineval viisil iseloomustavate näitajate üldistavat mõõtmist. Maailmapank on aga ette võtnud rahvaste rikkuse ehk koguvara mõõtmise ning selle jätkusuutliku säilitamise võimaluste uurimise. (EIA 2012/2013, lk 146)

Maailmapanga rahvaste rikkuse hindamise metoodika kohaselt koosneb rikkus toodetud varast, loodusressurssidest, inim- ja institutsionaalsest varast (kapitalist). Oluliseks üldistavaks meetodiks eri tüüpi kapitali käsitlemisel on majandusteoreetilises raamistikus kehtiv seos, mille kohaselt vara väärtus on võrdne selle varaga loodava tulevase tuluvooga. Samuti on sellest lähtekohast johtuvalt jooksvad netosäästud võrdsed tulevikus toimuva muutusega heaolus.

Selgitatakse ka *tõelise netosäästu* mõistet, millena käsitletakse säästu, millest on täiendavalt maha arvatud kas selle varaga seotud negatiivne välismõju või selle vara loomise või kasutamise kulu. Näiteks füüsilise vara puhul on vara väärtus hinnatav investeeringute kaudu, millest netoväärtus tuletatakse nii, et tehtud investeeringute summast lahutatakse vastava perioodi eri aastatel toimunud amortisatsioon (tootmisvara kulumine). Loodusvara puhul tähendab netosääst, et loodusvarade varust läheb maha vastava vara ammendumine kaevandamise või muul viisil kasutuselevõtu kaudu. Seega vähendab loodusvara kasutamine ühiskonna koguvara, kui sellega ei kaasne investeeringud teistesse varadesse, näiteks inimkapitali. See tähendab, et loodusvarade ammendamist peab kompenseerima traditsiooniline netosäästmine

teistes valdkondades. Positiivne tõeline sääst on tarbimisvõimaluste kasvu eeldus.

Vara jaguneb materiaalseks ja immateriaalseks varaks. Materiaalne vara jaguneb omakorda toodetud ja loodusvaraks, immateriaalne vara aga inimvaraks (mille kahanemist või kasvu kajastavad inimarengu näitajad), institutsioonideks (millest valitsemine esindab formaalset ja sotsiaalne kapital mitteformaalset poolt) ning netovälisvaraks (finantsvara, millelt riik kas saab või maksab intressi). Kuna rahvatulu erineb riigiti rohkem kui materiaalne vara (toodetud ja loodusvara väärtus, sh *per capita*), siis viidates Maailmapanga andmetele väidetakse, et üldiselt on riikide elatustaseme määramisel oluline just mittemateriaalne vara. Nimelt on Maailmapanga üldistatud andmete põhjal kõige madalama sissetulekuga riikide puhul 15% koguvarast seotud toodetud kapitali ja linnamaaga, 30% looduskapitaliga ning 55% mittemateriaalse varaga, kusjuures keskmine vara *per capita* oli 2005. aastal 6523 USA dollarit. Keskmise tulutasemega riikide puhul olid vastavad proportsioonid 20%, 20% ja 60% ning keskmine vara *per capita* 30 662 USD. Kõrge tulutasemega riikide puhul olid vastavad proportsioonid 15%, 4% ja 81% ning keskmine vara *per capita* 56 1129 USA dollarit.

Eesti esindab keskmise tulutasemega riigi mustrit. Sarnaselt teiste selle rühma riikidega oli Eesti vara proportsioonis ülekaalus immateriaalne vara, ulatudes 75,9%-ni. Selle poolest sarnanes Eesti isegi rikaste riikidega, vara maht jäi aga nendest madalamaks. Erinev vara on tulevase tulu lähtekoht. Vara struktuur tervikuna kujundab arvestataval määral majanduse struktuuri, kuigi samal ajal mõjutab eri tüüpi varade kasutamist ka nõudlus toodete järele, mida selle vara abil valmistatakse.

Tööturg

Reelika Leetmaa, Andres Võrk

Alapeatükis tutvustatakse peamisi mõõdikud, mida kasutavad ILO, Euroopa Komisjon ja teised rahvusvahelised organisatsioonid ning mis iseloomustavad nii riigi majanduse konkurentsivõimet kui ka tööturu institutsioonide toimimist. Üksikute komponentide võrdlus teiste riikidega aitab kergemini hinnata, millistes aspektides on Eesti mahajäämus ja arengupotentsiaal kõige suurem – kas on selleks hõivatute osakaal, töötunnid või tööturu regulatsioonid. Samuti võimaldab see vaadata tulevikku järeldamaks, millises ulatuses tuleks ja saaks rahvastiku vananemist kompenseerida kas hõivemäära või töötundide arvu kasvuga.

Eesti tööturu üldiste näitajate võrdlemisel teiste riikidega kasutati järgmisi näitajaid:

Lausanne'i juhtimise arendamise instituudi (IMD) *tööhõiveindeks* (hõivatute arv ja osakaal rahvastikus) ja *tööturuindeks* (tööjõukulu töötlevas sektoris, tööturul aktiivsete inimeste osakaal rahvastikus, osaajaga töötamine, naiste osakaal tööhõives, hõivatute struktuur sektorite lõikes, töötuse määr, vajalike oskustega töötajate kättesaadavus); hõivemäär, mis näitab tööga hõivatute osakaalu tööealises rahvastikus; tegelikult töötatud töötundide arv aastas töötaja kohta.

IMD tööhõive- ja tööturuindeksite järgi selgusid tõsised probleemid seoses vajaliku tööjõu kättesaadavusega. Üldiselt on Eesti kohad pingeridades viimastel aastatel olnud neljandas ja viiendas kümnes (ühtekokku oli kaetud 59 riiki), kuid ettevõttejuhtide hinnangutes tööjõu kättesaadavusele on Eesti edetabelis päris viimaste seas. Probleem on nii oskustega tööjõu üldiselt madal kättesaadavus (2012. aastal 58. koht), finantsteadmistega tööjõu puudus (57. koht), kompetentsete juhtide puudus (57. koht), ajude väljavoolu risk (51. koht) kui ka vähene atraktiivsus välismaise oskustööjõu jaoks (51. koht). Oskustega tööjõu nappuse üks võimalik põhjus on töötajate haridustaseme mittevastavus tööturu nõuetele ja töötajate vähene koolitamine.

IMD edetabelis kasutatud tööturunäitajate järgi on Eesti suhteliseks tugevuseks naiste kõrge osalus tööhõives (1. koht 2011. aastal, tipus ka varasematel aastatel). Keskmistel kohtadel on Eesti tööjõukulude osas (23. koht), ettevõttejuhtide hinnangus konstruktiivsetele töösuhetele (21. koht) ja tööhõivemäära osas (32. koht).

Detailsem võrdlus Euroopa Liidu ja OECD riikide hõivenäitajate osas viitab sellele, et Eesti jääb paljudele riikidele alla tööga hõivatud inimeste osakaaluga rahvastikus, kuid need, kes on hõivatud, töötavad palju. Eesti hõivemäär vanusrühmas 15–64 oli 2011. aastal Eurostati andmete järgi 65,1%, samas kui näiteks Šveitsis oli hõivemäär 79,3%, Hollandis 74,9% ja Rootsis 74,1% . Euroopa riikide kõrge hõivemäära taga on suur osaajaga töötajate hulk, mistõttu töötundide keskmine arv aastas ühe hõivatud inimese kohta ei ole neis riikides kõrge. Kui Eestis oli osaajaga töötajate osakaal 2011. aastal 9,3% kõigist hõivatutest, siis Šveitsis on see 33,9%, Hollandis 48,5% ja Rootsis 24,7%. Selle tulemusena on töötundide arv aastas ühe hõivatud inimese kohta Eestis oluliselt kõrgem kui nendes riikides. Seega ei ole Eestis vajalik mitte niivõrd töötavate inimeste töötundide arvu suurendamine kui töötute ja mitteaktiivsete hulga vähendamine, sealhulgas osaajaga töötamise abil.

Pikaajaliselt mõjutab tööturgu rahvastiku vanuselise struktuuri muutus. Kui parimas tööeas (vanuses 20–64) oli 2011. aasta alguses 62% Eesti rahvastikust, siis Eurostati 2010. aastal tehtud rahvastikuprognoosi järgi väheneb see 2030. aastaks 56%-le. Rahvastiku vananemise kompenseerimiseks peaks hõivemäär vanuserühmas 20–64 tõusma praeguselt 70%-lt 78%-le, mis on võrreldav nüüdse hõivemääraga Rootsis, Islandil või Šveitsis. Kui hõivemäärad Eestis aastal 2030 jääksid 2011. aasta tasemele, siis väheneks hõivatute arv üksnes demograafiliste struktuurimuutuste tulemusena 80 000 inimese võrra.

Lisaks rahvastiku vananemisele mõjutab tööjõu potentsiaali nii välismaal töötamine kui ka Eestist püsivalt välja rändamine. 2011. aasta rahvaloenduse andmetel töötab välismaal ligi 25 000 Eesti püsielanikku. Lisaks on registreeritud andmetel aastatel 2004–2011 Eestist välja rännanud ligi 38 000 inimest ja sisse rännanud ligi 23 000 inimest. Pikaajalised rahvastikuprognoosid kasutavad eeldusena, et Eestis jääb netomigratsioon negatiivseks aastani 2030, muutudes pärast seda positiivseks. Väljarände ja sisserände vahe saavutaks prognooside kohaselt maksimumi aastal 2020, olles suurusjärgus 1000 inimest aastas. Seega võimendab ränne veelgi Eesti tööandjate kesiseid hinnangud kvalifitseeritud tööjõu kättesaadavusele ja suurendab vajadust kas olemasoleva tööjõupotentsiaali paremaks kasutamiseks või sisserände suurendamiseks.

Eesti majanduse üheks kitsaskohaks on mitme majandusvabadust hindava indeksi alusel sageli nimetatud ranget tööseadusandlust, mis piirab ettevõtjate võimalusi reageerida paindlikult turuolukorra muutustele töötajate koondamise või palga vähendamise kaudu. Eesti tõusis pärast uue töölepinguseaduse rakendamist 2009. aastal 137. kohalt 110. kohale 2013. aastal, kuid kuulub tööjõu vabaduse poolest eelviimasesse ehk „enamjaolt mittevabade" riikide rühma. Samas jäävad tööjõu vabaduselt Eestist maha mitu edukat väikeriiki, näiteks Rootsi (124.), Taiwan (125.), Lõuna-Korea (140.), Soome (148.), Norra (151.). Tööturuvabaduse pingerea eesosas asusid aga Taani (3.), Šveits (9.), Hongkong (11.) ja Tšehhi (12.). Tuleb arvestada, et HF-i indeks ei pruugi arvestada töötajate ja töövõtjate kollektiivlepingutes kokkulepituga. Seetõttu võivad need indeksid alahinnata tööturu regulatsioonide rangust riikides, kus on tugevad ametiühingud (nagu Taani). Teisisõnu reguleeritakse meil suurema osa töötajate töötingimusi töölepingu seadusega, mujal on olulisem kollektiivlepingute roll, mis ei pruugi aga kajastuda eelnimetatud indeksi väärtuses.

Autorid juhivad tähelepanu, et sellised rahvusvahelised indeksid ei arvesta seda, kuivõrd seadust praktikas järgitakse. Näiteks loeti Eestit enne 2009. aasta töölepinguseaduse rakendumist küll üheks kõige jäigema seadusandlusega riigiks, kuid ettevõtte tasandil töökohtade loomist ja sulgemist analüüsides leidsid Eamets ja Masso (2005), et Eestis luuakse ja kaotatakse töökohti küll vähem kui Põhjamaades, kuid samal tasemel USA-ga. Märgitakse, et 2009. aastal jõustunud töölepingu seaduse mõjul on suurenenud hõivest väljumise tõenäosus, kuid töötusest hõivesse liikumine kasvanud ei ole. Samas ilmnes, et uue

seaduse rakendumise järgselt on kasvanud liikumine töötusest mitteaktiivsusse ning vähenenud liikumine töökohtade vahel. Seega on uue seaduse tulemusena lihtsustunud küll töötajate liikumine hõivest välja, samal ajal aga pole paranenud töötute väljavaated leida töö. Selle põhjuseks loevad autorid teiste turvalise paindlikkuse komponentide, eelkõige aktiivse tööpoliitika ja elukestva õppe võimaluste piiratust Eestis. Uus seadus toetaski aktiivse tööturupoliitika arengut. Tööturuteenuseid pakutakse alates 2009. aastast töötukassa vahendusel. Töötukassa ülesandeks on toetada töötajate liikumist vähemproduktiivsetest ja/või kõrge tööpuudusega sektoritest produktiivsematesse ja/või tööjõupuudusega sektoritesse; parandada vabu töökohti puudutava informatsiooni kättesaadavust ning sobitamist tööotsijatega, kaasata tööturule riskirühmi, aga ka vähendada töötushüvitiste maksmisega kaasnevat moraaliriski. Lisandunud on mitmesugused nõustamisteenused (nt psühholoogiline nõustamine, sotsiaalne rehabilitatsioon, sõltuvusnõustamine, võlanõustamine), aga ka paindlikud teenuse pakkumise võimalused sõltuvalt tööotsija erivajadustest. Osalejate arvu poolest olulisimad tööturuteenused 2012. aastal olid töötukassa andmetel tööturukoolitus (ligi 48 000 osalejat, sh 35 000 tööalasel koolitusel), karjäärinõustamine (ligi 21 000 osalejat) ja palgatoetus (ligi 6000 inimest). Ehkki aktiivne tööpoliitika on muutunud tulemuslikumaks, on seda veel rakendatud väikeses mahus, mistõttu ei ole ilmnenud selle mõju töötuse määrale.

Üks enam kasutust leidnud indikaatoreid, mida arvestatakse tööturu institutsioonide mõju hindamisel ning EL-i turvalise paindlikkuse kontseptsiooni monitooringul, on passiivsele tööpoliitikale tehtud kulutuste osakaal SKP-s. Rahvusvahelises võrdluses oli ka siin Eesti mahajäämus väga suur, kulutused töötushüvitistele olid teiste OECD riikidega võrreldes ühed madalamad.

Tootlikkus ja majandusstruktuur

Uku Varblane, Urmas Varblane

Viidates Nobeli majanduspreemia laureaadile Paul Krugmanile, peavad aruande autorid Eesti majanduse arengu võtmeks tootlikkuse probleemi lahendamist. Krugman on väitnud, et riikide majandusliku võimekuse hindamisel kasutatakse liigselt konkurentsivõime mõistet, mis tema arvates on vaid poliitiline mõiste. Selle asemel oleks vaja enam võrrelda riikide tootlikkuse taset, milles on tema arvates konkurentsivõime põhisisu.

Rahvusvaheliselt kasutatavaim näitaja tootlikkuse mõõtmiseks on nii OECD, Eurostati kui ka Maailmapanga seiretes lisandväärtus, mis on määratletud kui igas väärtuskasvu protsessi aktis (tootmine, turustamine jne) tootele lisanduv väärtus, mis peegeldub toote hinna kasvus ning korvab kõiki käibelülis ressursside kasutamisega seotud kulusid.

Eesti tootlikkuse taseme analüüsi alustatakse riigi kui terviku seisukohalt. Sellel üldistuse tasandil rakendatakse tootlikkuse mõõdikuna sisemajanduse koguprodukti näitajat, mida saab kasutada nii nominaalselt kui ka ostuvõime pariteediga korrigeerituna. Viimasel juhul võetakse arvesse kaupade ja teenuste hindade erinevusi riigiti ja sellevõrra korrigeeritakse vastava riigi sisemajanduse koguprodukti näitajat. Kogu ettevõtlussektori tootlikkuse arvutamisel jagatakse sisemajanduse koguprodukti näitaja majanduses tervikuna hõivatute ja nende töötatud tundide arvuga. Nii saame erinevad tööjõu tootlikkuse näitajad. Tunnitootlikkus on mõnevõrra täpsem töö tootlikkuse mõõt kui ühe töötaja kohta arvutatud tootlikkuse tase, sest osa hõivatuid ei pruugi töötada täiskoormusega. Eestis oli ühe töötunni tootlikkus 2010. aastal keskmiselt 25,90 USA dollarit. Selle näitajaga paiknes Eesti OECD andmetel kokkuvõttes 32., valitud taustariikidest eelviimasel kohal. Meist tagapool oli Tšiili, napilt eespool Ungari ning veidi kõrgemal Tšehhi, Slovakkia ja Lõuna-Korea. Soomes oli 2010. aastal see näitaja peaaegu kaks korda kõrgem, 49,10 USA dollarit. Taustariikidest oli eriti kõrge tootlikkuse

tase Iirimaal, kus see ulatus 67 USA dollarini tunnis, järgnes Holland tunnitootlikkusega 60 USA dollarit.

Autorid tõstavad esile töötleva tööstuse tootlikkuse tõstmise vajadust, mis on Eestis väga madal: Eesti tööstuses loodud lisandväärtus ühe töötaja kohta oli 2010. aastal 19 900 eurot, mis oli taustariikide hulgas madalaim. Eesti töötleva tööstuse tootlikkus oli näiteks Taanist 4,5 korda ja Soomest 3.6 korda madalam. Autorite hinnang olukorrale on mõtlemapanev:

" Seega saab kõige üldisema järeldusena väita, et töötleva tööstuse tootlikkus on Eestis jätkuvalt madal ja selle kasvutempo ei suuda tootlikkuse taset ühildada Euroopa Liidu keskmise tasemega lähemate kümnendite jooksul. Kui Eesti hoiab sellist tootlikkuse absoluutse juurdekasvu taset, siis suudame Soomele järele jõuda ligikaudu neljakümne aasta pärast, EL-i keskmisena arvestatud tasemele jõudmiseks kuluks sadakond aastat ja paljudele riikidele ei jõuaks me järele isegi sajandi jooksul, kui nad jätkavad senist kasvu (Iirimaa, Taani, Holland). (EIA 2012/2013, lk 162)

Samas on juhitud tähelepanu 2005–2008 aasta arengu näitel ka sellele ohule, mida tekitab surve tööjõukulude suurendamisele, ilma et sellele vastaks samaväärne pingutus tootlikkuse kasvu suurendamisele. Autorid ei piirdu olukorra kriitilise hindamisega, vaid näitavad ka strateegiaid tootlikkuse tõstmiseks ja lisandväärtuse kasvatamiseks. Need on seotud innovatsiooniga kas olemasolevate toodete ja teenuste insenerlikes ja tehnoloogilistes lahendustes, efektiivsemas tootmise organisatsioonis ja juhtimises või väärtusahelal ülespoole liikumises uute brändide loomise ja turule viimise kaudu.

Innovatsioon

Erik Terk, Katrin Männik, Silja Lassur

Innovatsioonile pühendatud alapeatükis vaadeldakse, kuidas er riikides ja riikide gruppides toimib järgmine ahel: innovatsiooni eeldused riigis, reaalse innovatsioonipotentsiaali teke, selle baasil riigi majanduse konkurentsivõime tõus, siit tulenev majanduskasv. Samuti uuritakse, kuidas majanduspoliitiliste, eriti innovatsioonipoliitiliste sammudega kindlustada sellise ahela toimima hakkamist.

Innovatsiooni potentsiaali või edukust mõõta on kaunis keeruline. Selleks on väljatöötatud eri metoodikaid, mille abil saadud tulemused aga mõnevõrra lahknevad. Praegusel juhul toetume eelkõige kahele metoodikale, millest esimese on välja töötanud Maailma Majandusfoorum ja mida kasutatakse riikide üldise konkurentsivõime mõõtmise käigus. Teist, nn Euroopa innovatsiooni mõõtelauda kasutab Euroopa Komisjon. See metoodika kasutab innovatsiooni seisundi mõõtmisel enam kui 40 indikaatorit. Seejuures ei piirduta üksnes innovatsiooni potentsiaali traditsiooniliste näitajatega nagu teaduse arengutase riigis, investeeringud teadus- ja arendustegevusse, juurdepääs riskikapitalile jm, vaid meetod hõlmab ka indikaatoreid, mis peegeldavad uuenduspotentsiaali kasutamist ja saadud tulemusi, nagu vaadeldaval perioodil ettevõtetes evitatud eri liiki uuenduste arv, teadmusmahukatel aladel töötajate osakaal riigi tööhõives jm. Innovatsiooni eeldustena käsitletakse ka tööjõu haridusalaseid näitajaid.

Maailma Majandusfoorumi (WEF-i) innovatsiooniindeks, mis koondab seitset asjaomast allnäitajat, on suunatud nimelt innovatsioonipotentsiaali mõõtmisele, kusjuures käsitleb seda võrdlemisi kitsapiiriliselt, pöörates tähelepanu eelkõige innovatsiooni tehnoloogilistele ja rahalistele aspektidele ning ettevõtete suhetele ülikoolide ja teadusorganisatsioonidega. Kuna aga WEF-i metoodikas vaadeldakse innovatsiooni konkurentsivõime kui terviku kontekstis, siis võimaldab see metoodika seostada innovatsiooniindeksit ja selle komponente teiste talle lähedaste konkurentsivõime indikaatoritega. WEF-i metoodika alusel koostatud maailma riikide innovatsioonivõimekuse pingereas asub Eesti koos tublimate Kesk- ja Ida-Euroopa riikidega maailma neljanda kümne alguses. Selle metoodika alusel hinnatuna

paikneme mõne koha võrra Sloveeniast ja Tšehhist eespool, ent lähem analüüs näitab, et see vahe on siiski marginaalne ja tuleneb pigem metoodika mõnest tehnilisest nüansist. Suhteliselt suur on aga Eesti vahe pingerea esikümnega.

Innovatsioonivõimekus eri maadegruppides

Võrreldi innovatsioonipotentsiaalide kujunemist ja rakendamist Eestis ning siinse aruande taustariikides, lisades neile täiendavalt kaks innovatsiooni seisukohast huvipakkuvat riiki – Iisraeli ja Kanada. Seejuures võrreldi nelja võrdlusgruppi jagatud riikide innovatsiooni- võimekuse seostatust majandusarengu taseme ja selle dünaamikaga. Olemasolevast majandustasemest olenevad nii vajadused kui ka võimalused innovatsiooniks ja vastava potentsiaali loomiseks, teisalt on nimetatud potentsiaali realiseerumine üks põhitegureid, mis tagab riigi edasise majandustaseme tõusu.

Esimest võrdlusgruppi võib nimetada *arenenud majandusega maadeks*. Selle grupi moodustavad Soome, Taani, Holland, Šveits, Austria ja Iirimaa, väljaspool Euroopat asuvatest riikidest lisanduvad Uus-Meremaa ja Kanada. Tervikuna võib seda gruppi nimetada vanade jõukate maade grupiks, kus uuemateks tõusjateks, kelle tõusutrajektoor algas orienteeruvalt 1960. aastatel, saab lugeda vaid Iirimaad ja vahest ka Soomet. Innovatsioonipilt on praktiliselt kõigis nimetatud grupi riikides ühtlaselt hea, ilma eriliselt nõrkade elementideta. Vedav mootor on tavaliselt kombinatsioon neljast tegurist: ülikoolide ja teadusasutuste tase, (reaal) teadlaste ja inseneride olemasolu, ülikoolide ja firmade koostöö ja võimekus uusi tehnoloogiaid ise luua, mitte ainult üle võtta. Nende maade innovatsioonipotentsiaal tugineb väga suures ulatuses era- ja avaliku sektori koostööl. Väga tugevate ülikoolide olemasolu on siin innovatsiooni võtmeelement. Selle grupi maad on mitte ainult uute tehnoloogiate rakendajad, vaid ka uute tehnoloogiate loojad.

Teise rühma moodustanud Kesk- ja Ida-Euroopa *(KIE) maadele* on iseloomulik kiire majanduskasv viimasel pooleteisel aastakümnel. Sloveenia ja Tšehhi on Eestist ja ka teistest seejuures mõnevõrra jõukamad. Innovatsioonivõimekuse üldindeksilt jäävad selle grupi maad maha kõigist eelmise grupi maadest. Ühtlasi on nende riikide innovatsioonipildid ebaühtlasemad, sisaldades reeglina ka nõrku elemente, ülikoolide ja firmade koostööd loetakse selles grupis tugevamate komponentide hulka kuuluvaks vaid Eestis. Tšehhis ja Eestis on teiste innovatsioonikomponentidega võrreldes nõrk koht (reaal)teadlaste ja inseneride ebapiisavus, Eestis ka patendid. Üheski nimetatud maadest ei loeta innovatsioonipotentsiaali tugevamate elementide hulka valitsuse kõrgtehnoloogia hankeid. Lihtsamate arengureservide ärakasutamise järel võib ebapiisav innovatsioonivõimekus saada enamikule selle grupi maadele takistuseks eelmisele perioodile lähedase majanduskasvu saavutamiseks. Kolmanda rühma, *Lõuna- ja Kesk-Ameerika taustariikide* kohta võib tervikuna väita, et 2000. aastatel on nad Kesk-ja Ida-Euroopa parematest oma majandusarengus maha jäämas.

Innovatsioonivõimekuse indeksi ja enamiku selle komponentide näitajad on Costa Rical ja Tšiilil vähemalt tugevad keskmised, jäädes Eestist vaid veidi maha. Uruguay on nende näitajate järgi hinnates selgelt nõrgem. Tervikuna on kõikide vaadeldud Lõuna- ja Kesk-Ameerika riikide innovatsioonivõimekuse pingereakohad märgatavamalt kehvemad kui kõrghariduse ja väljaõppe taseme alusel saadud kohad. See on umbes sama pilt, nagu näeme KIE maades. KIE maadega sarnaselt ei ole ka neis maades konkurentsivõime ja innovatsioonivõimekus omavahel piisavalt seotud.

See tähendab, et probleemid võivad tekkida eelkõige siis, kui majandus hakkab jõudma järgmisesse, nn innovatsioonipõhise arengu staadiumisse. Neljandas rühmas on neli valitud *taustamaad Aasiast,* mis on SKT tasemelt *per capita* kõik Eestist jõukamad, Singapur väga tugevalt, ülejäänud (Iisrael, Taiwan ja Lõuna-Korea) umbes kolmandiku võrra. Kõikide nende kohta saab öelda, et tegemist on viimase poole sajandi või veelgi lühema perioodi jooksul ja väga rasketes tingimustes silmapaistvalt edukalt üles ehitatud

majandustega. Tõusnud on sellel maadegrupil ka inimarengu indeksid ning need on kõik Eesti omast kõrgemad, samas on aga vahe Eestiga väiksem kui puhtmajanduslike näitajate puhul. Innovatsiooni-indeksid on selle grupi maadel Eesti vastavast indeksist oluliselt paremad, kõik neli kuuluvad lausa maailma tippklassi. Valdkonna kõige tugevamateks komponentideks on Aasia maades mitte lihtsalt ülikoolide hea tase ning ülikoolide ja firmade koostöö, nagu see on paljudes esimese taustagrupi maades, vaid vägagi konkreetselt – ja seda kõigis neljas riigis – patendid. Tervikuna võib väita, et vaadeldud Aasia riigid on loonud oma innovatsioonipotentsiaalide väljaarendamisega head eeldused edasiseks majanduskasvuks.

Firmade positsioon rahvusvahelistes äri-võrgustikes kui innovatsiooni mõjutav tegur

WEF-i konkurentsivõime metoodikas on oluliseks konkurentsivõime teguriks loetud nn äri sisukust (*business sophistication*). Äri sisukuse indeks (ÄSI) peegeldab seda, kuidas mingi maa firmad positsioneeruvad rahvusvahelistes väärtusloome ahelates ja milliseid kasulikke arendusfunktsioone (näiteks tootearendus, turundus või finantsjuhtimine) on nad suutnud neis võrgustikes endale haarata. Indeks peegeldab selliseid aspekte, nagu omamaiste firmade kontroll turustuskanalite üle, kohalike tarnijate olemasolu (nende kvantiteet ja kvaliteet), väljakujunenud ettevõtlusklastrite olemasolu, eksportivate ettevõtete väärtusahela laius (s.t kui laia väärtusahela osa suudavad nimetatud firmad haarata), samuti konkurentsieelise sisu (näiteks tootmissisendite odavus või töötajate kvalifikatsioon) ja tootmisfunktsioonide keerukus. Eesti puhul on puudusena nimetatudki just vähest äri sisukust.

" Kui võrrelda Eestit oma äri sisukuse indeksi ja selle komponentide alusel teiste kogumis olevate KIE riikidega, siis millegi positiivsega me silma ei paista. Eesti positsioon ÄSI järgi on oluliselt nõrgem kui koht innovatsioonivõimekuse pingereas, ja ka dünaamika on meil ÄSI osas negatiivne. Suhteliselt tublid oleme kohalike tarnijate kvaliteedi poolest (siin on meist oma grupis parem vaid Tšehhi) ning otsustusõiguse firmasiseses delegeerimises (ka see on loetud üheks ÄSI komponendiks). Kehval tasemel, mis osaliselt võib tuleneda riigi väiksusest, on kohalike pakkujate arvukus. Nõrk on klastrite roll ja äri tehakse valdavalt vähem väärtust toovate funktsioonide najal, ei kasutata keerukamaid turundustehnikaid, ei kontrollita rahvusvahelisi turustuskanaleid. (EIA 2012/2013, lk 169)

Seevastu kõrgelt arenenud majandusega maad nii Euroopas kui Aasias paistavad silma nimelt suurema äri sisukuse poolest. Autorid leiavad, et äri sisukuse indeksit mõjutab positiivselt maa geograafilise/logistilise positsiooni oskuslik ära kasutamine. Ka Eestil tuleks otsida võimalusi, kuidas seda teha.

" Üks võimalus selleks on oma riigi firmadel positsioonide haaramine niisuguste kauba- ja toorainevoogude teenindamises ja töötlemises, mis ratsionaalsetel logistilistel põhjustel võiksid kulgeda üle meie riigi territooriumi – näiteks Soome või Venemaaga seotud kaubad ja toorained, nende transport ja töötlemine. See aga eeldab vastavate transpordikanalite (näiteks Rail Balticu) loomist ja ärile sobiva välispoliitilise kliima kujundamist. Teine võimalus oleks sihikindlam riiklik klastrite kujundamise poliitika ja kolmas võimalus – selline poliitika kõrgtehnoloogiliste välisfirmade riiki meelitamisel, mille juures juba algusest peale kujundatakse koostöövõrgustikke ka omamaiste firmadega. (EIA 2012/2013, lk 170)

Välismaine *versus* kodumaine kapital innovatsiooni tegurina

Laias laastus võib taustamaad jagada kahte gruppi: need, kelle majanduslik areng on toimunud pigem kodumaise kapitali baasil ja need, kes on arenenud valdavalt välisinvesteeringute abil. Esimese grupi markantsed näited on meie riikide valimis

Austria ja Šveits, teise grupi ilmekad esindajad aga Slovakkia, Tšehhi ja Ungari. KIE maadest kuulub esimesse gruppi vaid Sloveenia, kõik teised valimisse võetud maad, kaasa arvatud Eesti, kuuluvad teise gruppi, mõni neist lausa äärmuslikul kujul. Välisinvesteeringutele baseeruvas arengus on nõrga küljena nähtud ohtu, et välisomanikele kuuluvad firmad kalduvad viima investeeringu sihtriiki valdavalt lihtsamaid ja odavamaid funktsioone, samas kui väärtusahela tipu pool asuvad funktsioonid ning ka keerukam ja kallim tootmine kipub jääma päritolumaale. Siiski ei ole see oht alati realiseerunud. Näiteks Singapuri ja Iirimaa puhul on kõrge väliskapitali osatähtsus ühendatud hea positsiooniga väärtusahelas ja keeruliste tootmisfunktsioonide haaramisega . Mõnes mõttes saab ka Tšehhi Vabariiki võrrelda Iirimaaga, kusjuures Tšehhis tundub välisettevõtete koostöö kohalikega olevat tugevam, arengutegurina hinnatakse heaks nii kohalike tarnijate arvukust kui ka nende kvaliteeti. Seevastu Ungari ja Eesti on näited sellest, kuidas kõrge väliskapitali osatähtsus seostub madala eduga väärtusahelas positsioneerimisel ja keerukate tootmisfunktsioonide haaramisel. Nendest vastandlikest kogemustest väliskapitali rolli suhtes koorub järeldus:

> *Selleks et tugevalt välisinvesteeringutele toetuva majanduspoliitika tingimustes saavutada küllalt hea positsioon rahvusvahelistes väärtusahelates, on vaja kasutada läbimõeldud ja selektiivseid poliitikaid välisinvestorite sissetõmbamiseks ja nendega tegelemiseks. Singapur ja Iirimaa on seda teed suutnud minna, samas kui Eesti on panustanud küll üldisele majanduskeskkonnale, pole aga suutnud luua hoobasid selleks, et väliomandis ettevõtted mitte ainult ei kasutaks siinset majanduskeskkonda, vaid aitaksid kaasa Eesti majanduse tõstmisel kõrgemale kvalitatiivsele tasandile. (EIA 2012/2013, lk 170)*

Iseloomustades viimaste aastate arenguid, märgivad autorid, et majanduskriis on mõjunud Eesti ettevõtete äri sisukusele negatiivselt. Positsiooni halvenemine rahvusvahelistes ärivõrgustikes halvendab aga tulevikus ka edasiliikumist innovatsiooni, eriti kõrgtehnoloogilise innovatsiooni osas.

Uuemad rõhuasetused innovatsioonipoliitikas

Märgitakse, et riikide innovatsioonipoliitika on kujunenud välja pika perioodi jooksul ja on üldiselt küllalt stabiilne. Kuigi poliitikameetmete kataloog on riigiti küllalt suures osas kattuv, on siiski märgatavad ka rõhuasetusi, mis tulenevad riigi arengutasemest, konkreetsest seisundist ja traditsioonidest. Erinev võib olla see, kuivõrd aktiivset riigi sekkumist majanduse ja ettevõtluse moderniseerimisse õigeks peetakse, kuivõrd panustatakse ülikoolide ja teadusasutuste potentsiaali kasutamisele innovatsioonis, aga ka see, kas panustatakse riigi innovatsioonisüsteemi tugevuste ärakasutamisele või pigem nõrkuste vähendamisele.

Märgatavalt muutis olukorda hiljutine rahvusvaheline majanduskriis, mis ühelt poolt tegi riikidele raskemaks teadus- ja arendustegevusse (T&A) investeerimise vahendite leidmise, teisalt aga suurendas motivatsiooni muuta innovatsioonipoliitika efektiivsemaks, et selle abil kiiremini kriisist välja tulla. Arenguid üldistades tuuakse esile järgmised muudatussuunad:

- Katsed täiustada T&A planeerimist ja finantseerimist riigis, sh ratsionaliseerida avalikust sektorist lähtuvate uurimistoetuste pakkumist firmadele, et viia teadus- ja arendusalane potentsiaal paremasse haakesse majanduse vajadustega.
- Eri tüüpi abinõud kodumaiste innovaatiliste väike- ja keskmise suurusega ettevõtete (VKE-de), eriti tehnoloogiakesksete VKE-de abistamiseks, s.o nende loomise kergendamiseks, varustamiseks riskikapitaliga, paremaks ühendamiseks riigis olemas oleva teadmusbaasiga, VKE-de abistamine välisturgudele minekul jne. See suund ei pruugi seostuda vaid oma riigi ülikoolide ja teadusasutuste juurest pungunud kõrgtehnoloogiliste stardiabi-osutustega (nn *start-up*'idega).

- Abinõud, mis seonduvad välisomandil põhinevate innovaatiliste, eriti kõrgtehnoloogiliste ettevõtete riiki meelitamisega ning nendega koostöö arendamisega, sh abinõudega suurendamaks nende ettevõtete seost kodumaisel kapitalil baseeruvate ettevõtetega.
- Riigi innovatsioonialane koostöö kodumaisel kapitalil baseeruvate liiderfirmadega.
- Mitmesuguste innovatsiooniga seotud ettevõtete klasterdumis- ja võrgustumisinitsiatiivi toetamine.
- T&A ja innovatsioonialane väliskoostöö ja välisekspansiooni toetamine (nt Hiina või India suunal). See tegevus võib sisaldada nii oma tehnoloogiafirmade kaasamist – et nad saaksid lülituda sealsetesse paljulubavatesse projektidesse – kui ka näiteks välismaa firmade meelitamist oma tehnoloogiainkubaatoritesse.
- Uute innovaatiliste arengu- või kasvualade otsimine ja neis tegevuse (eksperimentaalne) käivitamine (riik koos ärimaailmaga).
- Kõrgharidussüsteemi täiustamine (täiustamissuunad võivad eri riikides olla erinevad), täiendavad investeeringud haridusse.

Majanduspeatüki kokkuvõte

Jüri Sepp

Eesti majanduse reaalne arengutase on vaatamata 15 aastat kestnud siirdele ning ühinemisele EL-iga üks Euroopa madalamaid. Sissetulekud elaniku kohta jäävad isegi ostujõu pariteeti arvestades viimastel andmetel maailmas alles 47. kohale. Samas viitavad rahvusvahelised arengupotentsiaali näitajad ning ka senine majanduskasv Eesti võimalustele konvergentsiks arenenud riikidega.

Eesti positsioon on teiste riikidega võrreldes kehv just oskustööjõu kättesaadavuse osas. Ühest küljest tuleneb see tööturu väiksusest, kuid rahvusvaheliste võrdluste taustal on probleemiks ka töötajate hariduse vähene vastavus majanduse nõudmistele ning aktiivse tööpoliitika tagasihoidlikkus.

Eesti majanduse mängureegleid tuleb pidada nii konkurentsivõimet kui ka majanduskasvu soodustavaks. Seda siiski vaid arengu praeguses staadiumis. Päris tippu jõudmiseks tuleb ületada mahajäämus äri sisukuses ja selle tagajärjel tekkinud suur tootlikkuselõhe. Samas pole tootlikkuse kasvu võimalik saavutada ühe lihtsa vahendiga, vaid see on terve hulga tegurite koostoime, milles peavad panuse andma nii ettevõtjad kui ka riik oma majanduspoliitikaga.

Eesti konkurentsivõime kindlustamiseks ja tõstmiseks innovatsioonipõhisel etapil on eelkõige vaja teha jõupingutusi, et toota senisest suurema lisandväärtusega kaupu ning teenuseid. Lisaks investeeringutele teadus- ja arendustegevusse eeldab see oskust rakendada mujal maailmas kasutatavaid tehnoloogiaid, juhtimismeetodeid ja tootmise organiseerimise võtteid oma ettevõtetes. Innovatsiooni ei tohi mingil juhul vaadelda kitsalt üksnes uute toodete arendamisena. Loomulikult eeldab see kõigepealt muutusi ettevõtte juhtide arusaamades, harjumist pideva õppimisega.

Eesti tootlikkuse kasvu võti on inimestes, nende teadmiste ja oskuste arendamises. Majandus ei ole lihtsalt ehitiste ja tehnoloogiate kogum, vaid selles tegutsevad inimesed ja nende teadmised. Eeldusel, et majanduskeskkond on piisavalt motiveeriv, algavad just inimeste võimekuste arendamisest need muutused, mis peegelduvad hiljem ettevõtete majandusnäitajates.

Vaadates üle oma tuleviku arengupotentsiaali, peame nentima, et meie ülikoolide ja uurimisasutuste tase ei ole innovatsioonipõhiseks arenguks piisavalt tugev. Kõrgtehnoloogilist tootmist on vähe. Meie majandusstruktuuris on vähe sektoreid, kus innovatsiooni ja tootluse tõstmise võimalused on silmapaistvad. Meie asukoht rahvusvahelistes ärivõrgustikes on kehv ja see pigem halveneb. Meil on vähe liiderfirmasid, eriti tehnoloogiapõhiseid liiderfirmasid. Töö välisinvesteeringute sissetõmbamisega on ebasüsteemne. Teadusuuringute rahastamine ülikoolides on nõrgalt seotud majanduse perspektiivsete vajadustega.

Strateegia, mis suudaks aidata riigil tõusta innovatsioonialases tegevuses kõrgemale tasandile, ei saa piirduda ainult kitsas tähenduses innovatsioonipoliitika meetmete rakendamisega, vaid peab seostuma majandus- ja sotsiaalarengu fookuse täpsustamisega selle laiemas mõttes. See peab hõlmama seoseid ettevõtlus-, haridus- ja teaduspoliitikaga, riigivalitsemise korraldusega ja Eestis vähe kasutatud struktuuripoliitikaga.

5. GLOBALISEERUMINE JA POLIITIKAMUSTRID

TOIMETAJA ERIK TERK

Peatükis käsitletakse globaliseerumise rolli riikide arengu kontekstina. Sellega seoses vaadeldakse võimalusi, kuidas mõõta maade globaliseerumisastet ja kuidas hinnata seda, kuivõrd on globaliseerumine haaranud Eestit võrreldes taustariikidega. 2013. aasta algul korraldatud küsitluse tulemustele tuginedes antakse ülevaade sellest, kuidas hindavad Eesti majanduse, poliitika ja kultuurivaldkonna eliidi esindajad, ning noored, hiljuti doktorikraadi kaitsnud teadlased üleilmastumise mõju Eestile, milliseid strateegiaid nad soovitavad selle protsessi negatiivsete tagajärgedega hakkamasaamiseks ja tekkinud võimaluste paremaks kasutamiseks. Arutletakse ka selle üle, milline poliitika ja millised poliitikamuutused peaksid olema asjakohased üleilmastumise tingimustes tegutsevas väikeriigis ja milline võiks olla selle taustal Eesti tulevikuareng.

Globaliseerumine kui arengu kontekst

Globaliseerumine ehk üleilmastumine on mõiste, mis tähistab valdavalt 1980. aastatel alanud ja praeguseni kestvat, hüppeliselt kasvanud ülemaailmsete seoste ja sõltuvuste tihenemist nii eri riikide, ühiskondade ja kultuuride vahel kui ka eri riikides elavate inimeste läbikäimises tervikuna.

Kui Eesti 1991. aastal taasiseseisvus, leidis ta eest juba globaliseerumisele pöördunud maailma. Vaatamata sellele, et taasiseseisvumine oli kulgenud suures osas rahvusriigi taastamise loosungite all, ei olnud Eestil alternatiivi majanduse avanemisele ja üleilmastumisega kaasaminekule – isolatsionistlik poliitika oleks viinud Eesti nii majanduslikule kui poliitilisele tupikteele. Rahvusvaheline avatus võimaldas kontakte, infot, arenenud maadest pärit kapitali (eeldusel, et suudetakse tagada ärikeskkonna elementaarne toimimine), ka turgusid (eeldusel, et on piisavalt informeeritust ja võimekust nende turgudeni jõuda). Märgitakse seda olulist rolli, mida taasiseseisvunud Eesti sotsiaalelu kujundamisel mängisid ÜRO allorganisatsioonid (WHO käsikäes Maailmapangaga osales tervishoiusüsteemi ümberkorraldamises, ILO tööturu-poliitika kujundamises, UNDP pere- ja lõimumispoliitika aluste loomises). Samas oli aga vahetult taasiseseisvumisele järgnenud perioodil nii Eesti rahanduse kui ka avaliku sektori rööpaseadmisel oluline roll Rahvusvahelisel Valuutafondil (IMF) ja ka Maailmapangal. Kodanikuühiskonna kujunemisele aitas tõhusalt kaasa George Soros'i ülemaailmselt tegutsev Avatud Ühiskonna Fond.

Üleilmastumise mõju Eestile on suhteliselt vähe uuritud ja üldistatud, kuna seda on raske eristada mõjudest, mis tulenevad Eesti liitumisest Euroopa Liiduga. EL-iga liitumist ennast oleks aga võimalik käsitleda kui üht globaliseerumise haruprotsessi. Siiski leitakse, et oleks väär näha Euroopa Liidus ainult nn spontaanse tavaglobaliseerumise nähtust. Euroopa Liidu toetus vaesematele liikmesriikidele kergendab nende elatustaseme lähenemist jõukamate liikmesriikide omale ning soodustab nii ettevõtete kui ka inimeste elulaadi rahvusvahelistumist. Kuid selle toetuse tingimuseks on EL-i institutsioonilise raamistiku kiirendatud ülevõtmine. See tähendab aga, et majandusliku integratsiooniga kaasneb poliitiline, riigi suveräänsusega seotud mõõde, mille tähtsuse suurenemist tulevikus ette nähakse. Globaliseerumise käsitlemine valdavalt EL-i kesksena jätab varju mitu üleilmastumise olulist aspekti, nagu Aasia turu võimalused ja hakkamasaamine Aasia kauba konkurentsisurvega, osalus euroopaülestes rahvusvahelise koostöö- ja kaitsepoliitikaalastes ettevõtmistes, osalemine

ülemaailmses kultuurivahetuses ja hariduskoostöös, tööjõuvahetus EL-i väliste maadega jne. Ka näiteks tehnoloogia areng, ülemaailmsete infovõrgustike toimimine ja kultuuri rahvusvahelistumine pole enam kaugeltki euroopakesksed nähtused.

Rääkides globaliseerumise mõõdikutest, osutatakse majandusliku avatuse indikaatorile MA, mis põhineb väliskaubanduse kogumahu (eksport pluss import) jagamisel riigi aastase sisemaise koguproduktiga. Selle näitaja järgi on Eesti asunud perioodiditi isegi maailma esikümnes. Selle tõiga interpreteerimisel tuleb aga arvestada, et erinevused suurriikide ja väikeriikide vahel on nimetatud näitaja puhul äärmiselt suured. Avatud majandusega väikeriikidel on ekspordi ja impordi summa tihti suurem riigi koguprodukti summast, seega võib saadud jagatis olla üle 100%. Maailma maade esikümme MA indikaatori alusel ongi seetõttu valdavalt väikeriikide mängumaa, kus omavahel võistlevad näiteks linnriigid Singapur ja Luksemburg, või saareriigid, nagu nt Šeišellid ja Maledii-vid, samas kui suurriik USA kuulub oma siseturu suure mahuga selle pingerea lõpuotsa. Sellega seoses rõhutavad autorid suurt riski, mida kätkeb väikeriikide jaoks hoogne üleilmastumine: kõrge väliskaubanduse osatähtsus koguproduktis võib peita endas suuri kasvu- ja arenguvõimalusi, kuid sisaldada ka äkilise suure languse riski maailmamajanduse kriisi korral. Suure siseturuga maades, kus valdava osa ettevõtete põhipartneriteks on teised sama riigi ettevõtted, ei ole see mõju nii järsk. Et vältida raskeid tagajärgi, peaks kõrge majandusliku avatusega riik nagu Eesti kas laiendama geograafiliselt oma partnerriikide võrku (ka rahvusvaheliste majanduskriiside ajal on maailmas regioone, kus majanduskasv jätkub) või suutma endale luua tugeva finantspuhvri eksporditurgude languse ajaks.

Globaliseerumist sünteesivatest näitajatest on ilmselt kõige tuntum Zürichis asuvas Šveitsi Tehnoloogiainstituudis (ETH) loodud globaliseerumise indeks, mis koosneb kolmest valdkondlikust komponendist (majanduslik, sotsiaalne ja poliitiline rahvusvahelistumine). Majandusliku globaliseerumise osas arvestatakse lisaks väliskaubanduse ja välisinvesteeringute näitajatele otseste või kaudsete barjääride kõrgust välispartnerite kaasamisel. Sotsiaalse globaliseerumise allindeks arvutatakse selliste näitajate baasil nagu välismaalastest elanike osakaal, inimeste liikumine üle riigipiiride ja inimeste piiriülesed kommunikatsioonikontaktid (interneti- ja telefoniühendused välismaaga, globaalne televisioon, ajalehtede levik). Samuti arvestatakse siin tuntud rahvusvaheliste kettide nagu McDonaldsi restoranid või IKEA mööblipoed tegutsemist kohalikul turul. Poliitilist globaliseerumist kajastavateks tunnusteks on nii välissaatkondade arv kui ka rahvusvaheliste lepingute hulk, riigi osalemine erinevates, eeskätt ÜRO egiidi all toimuvates rahvusvahelise koostöö vormides jm. Märgitakse, et võrreldes majandusliku globaliseerumisega on üleilmastumise sotsiaalse ja poliitilise aspekti mõõtmine alles esimeste katsetuste järgus ning selleks kasutatavad indikaatorid on veel paljuski vaieldavad.

Peatükis ära toodud andmeid vaadates hakkab silma, et kõik endised sotsialistlikud riigid peale Sloveenia on sünteetilises globaliseerumise pingereas madalamal kui majandusliku globaliseerumise pingereas. Eesti puhul on see kahe pingerea erinevus teistega võrreldes kõige suurem. Samas saab muidugi vaielda selle üle, kui sobivad on ETH näidikud Eesti reaalse sotsiaalse ja poliitilise globaliseerumise astme mõõtmiseks. Eesti positsiooni poliitilise üleilmastumise näitajate seas muudab kehvemaks saatkondade vähesus. Küll aga ei tundu õiglane, et sotsiaalse poole mõõdikute hulgas mõõdetakse nn kultuurilist lähedust millegipärast vaid McDonaldsi ja IKEA, mitte aga muude üleilmsete brändide levikuga. Arvestades, kui määravat rolli mängib kultuuri üleilmastumises filmide ja rahvusvaheliste teleformaatide levik ning popmuusika, on samuti kummaline, et kultuuri globaliseerumist mõõdetakse vaid rahvusvahelise raamatukaubandusega. Samuti ei ole internetiajastul enam adekvaatne inimestevahelisi piiriüleseid kontakte mõõta rahvusvaheliste tavakirjade hulgaga. Samas on Eesti maailmas

teisel kohal globaalsetele infovoogudele avatuse poolest, mis kuulub sama indeksi koosseisu, ning küllalt kõrgel ka inimeste liikumise näitajatega (turismivoogude ning välispäritolu elanikkonna osakaal). Ehkki majandusliku globaliseerumise astmelt arvas ETH Eesti 2013. aastal riikide esikümnesse (8. koht), ei mahtunud Eesti oma üldise globaliseerumisastme poolest siiski ETH pingereas maailma kõige enam globaliseerunud riikide hulka, vaid jäi 25. kohale. Enamik EL-i kuuluvaid maid osutus ETH hinnangul Eestist just sotsiaalselt ja poliitiliselt rohkem üleilmastunuks. Ent siin tuleb arvestada, et EL-i üleilmastumistase on tervikuna väga kõrge. Väljastpoolt Euroopat edestab Eestit üldiselt globaliseerumisastmelt, kui võtta aluseks ETH metoodika, vaid mõni üksik maa (Singapur, Kanada, Austraalia).

Globaliseerumise mõju ja võimalikud tegevusstratee giad üleilmastumise tingimustes

Eesti ühiskonnas valitseva suhtumise selgitamisel globaliseerumise mõjusse toetutakse 2013. aasta kevadel Turu-uuringute AS-i ekspertküsitlusele, mis hõlmas 177 eksperti: 43 poliitikut, 55 majandusalal ja 35 kultuurialal tegutsejat ning 44 viimase kolme aasta jooksul doktorikraadi kaitsnud teadlast.

Et valim hõlmas Eesti poliitika, majanduse ja kultuurielu võtmeotsuste kujundamisel osalenud või aktiivselt kaasa rääkinud inimesi, on nimetatud uuringut määratletud nn eliidiuuringuna.

Kui mõne mõju puhul võib positiivset suhtumist globaliseerumisse pidada küllaltki enesestmõistetavaks, siis selliste tagajärgede suhtes nagu konkurentsi tihenemine, inimeste töötamine välismaal ja ka välisinvestorite tugev roll majanduses olid tollal paljudes maades hinnangud võrdlemisi kriitilised. Kõnealuse küsitluse põhjal paistab, et Eesti eliidi puhul see nii ei ole. Pigem oli väike üllatus, et pika aja jooksul eri valitsuste ajal küllalt üksmeelselt Eestis globaliseerumismeelset poliitikat ajanud poliitikud olid keskeltläbi isegi natuke kriitilisemad kui kultuuriinimestest vastajad. Küsitlusest selgus, et kõige positiivsemalt suhtusid globaliseerimisse majandustegelased. Siiski hakkas silma ettevõtjate kriitilisem hoiak väliskapitali tuleku suhtes, samuti töötajate liikumise suhtes üle riigipiiride.

Eeltoodut on huvitav võrrelda sellega, kuidas prognoosisid majanduspoliitikaga seotud inimesed globaliseerumise võimalikke negatiivseid tagajärgi 2000. aastal. Kartuste pingerea eesotsas olid siis: kõrgema kvalifikatsiooniga tööjõu lahkumine Eestist, finantsturgude tagasilöögid (eelkõige kõrge riskiga spekulatiivsete investeeringute puhul), inimeste varanduslike lahknevuste suurenemine, ka rahvusvahelise kuritegevuse levikuga seotud probleemid. Suuremat kahju looduskeskkonnale ei oodatud, vähemkvalifitseeritud masstööjõu lahkumist eriti tõenäoliseks ei peetud. Ka kultuurilise identiteedi võimalik nõrgenemine oli võimalike probleemsete nihete loetelus pigem tagumise poole hulgas. Mõni toona kardetud ohtudest on realiseerunud, mõni, näiteks rahvusvahelise kuritegevuse suurenemine, õnneks mitte. Tähelepandav on see, et kultuuriidentiteedi pärast tunti 2013. aastal enam muret kui 2000. aastal.

Vaadates neid andmeid tänapäevase pilguga, torkab silma Eesti tollase eliidi sinisilmsus finantskuritegude võimalikkuse suhtes, mille vastumeetmete vajalikkust 2013. aastal hinnati isegi vähem oluliseks kui 2000. aastal. Samuti torkab silma vähene tähelepanu tööturu kaitse meetmetele ning põllumeeste toetusmeetmetele.

Arengupoliitikad

Eesti riigi institutsionaalse arengu tase on aasta-aastalt paranenud, kuulume selle poolest Kesk- ja Ida-Euroopa parimate hulka.

Eesti valitsemispraktika on küllaltki korrektne, kuid sel on ka miinuseid: administratiivsus, reaktiivsus, orienteeritus pigem üksikute valitsemisalade autonoomsele korraldamisele kui valitsemisalade vahelisele koostööle ja erisuguste ühiskondlike gruppide kaasamisele poliitika kujundamisse. Selline valitsemissüsteem kaldub pidama kõiki tegevusi ühetaoliselt tähtsaks, selle käigus on raske kujundada ja realiseerida keskseid arengueelistusi. Vaja oleks fookustatumat ja proaktiivsemat riigivalitsemist.

Eesti on saanud kiita oma edu eest makromajandusliku tasakaalu hoidmisel, seda ka väga keerukates välistingimustes. Samas saab väita, et ükski väljapaistvalt edukas riik Euroopas ega Aasias ei ole suutnud oma globaalseid konkurentsieeliseid välja arendada pelgalt makromajandusliku tasakaalu ja soodsa ärikeskkonna najal. Eestis on diskussioonid uutest kasvualadest ja nutikast spetsialiseerumisest küll hoogustunud, aga need pole muutnud domineerivat valitsemiskultuuri ja majanduspoliitilist dogmaatikat, reaalseid nihkeid uute kasvualade leidmiseks ja evitamiseks pole märgata.

2013. aasta küsitluses osalenud eliidigrupid olid oma hoiakutes poliitika fookustamise suhtes vägagi üksmeelsed. Valdav seisukoht oli, et Eesti vajaks senisest fookustatumat poliitikat ja selgemaid prioriteete – nii vastas *ca* 80% küsitletutest. Kõige resoluutsemad olid sel teemal ettevõtjad ja majanduspoliitikud. Tekib küsimus: kes peaks fookuste loomist ja prioriteetide püstitamist korraldama? Fookused ja prioriteedid ei pea tulema tingimata „ülalt", vaid võivad kujuneda ühiskonna eri subjektide koostegevusprotsessi tulemusena. Selline arengu eesmärgistamise protsess nõuab aga koordineerimist ühiskonna kui terviku tasandil. Seetõttu ei pääse me mööda riigi soovitavast rollist selles protsessis.

Kui vastajate arusaam riigipoliitikate suurema fookustatuse vajalikkusest oli üksmeelne, siis selge konsensus riigi rolli tugevdamise osas ilmnes vaid regionaalpoliitika, sotsiaalkindlustuse ja hariduselu korraldamise osas. Teaduselu puhul tuli ilmsiks majanduseliidi suhteliselt külm suhtumine sellesse valdkonda. Niisugused paljuvaieldud valdkonnad nagu tervishoiu edendamine ja innovatsioonipoliitika jäid selgelt n-ö joone alla. Erilist toetust ei leidnud ka riigi rolli suurendamine majandusstruktuuri kujundamisel, ehkki tööstus ja tehnoloogiapoliitikat loeti üheks kõige mõttekamaks reageerimisvõimaluseks globaliseerumise väljakutsetele. Eliidirühmad pakkusid riigile initsiatiivi võtmiseks eri valdkondi – ettevõtjad näiteks haridust, tervishoidu ja majanduskeskkonna täiustamist, teadusdoktorid haridust, kultuuritegelased teadust ja innovatsiooni jne. Viimased kaks eliidigruppi on ka kõige „riigiinterventsionistlikumad", majandusinimesed näivad riiki rohkem umbusaldavat või sellele vähem lootvat.

Küsimusele, mis veel peale IKT võiks olla Eesti majandusarengu prioriteet, küsitlus selget vastust ei andnud. Pigem on tähelepanuväärne see, et ei loomemajandus ega rahvusvahelised finantsteenused küsitletud rühmade toetust ei leidnud.

Lisaks poliitikate sisule on oluline probleem, millise mehhanismi kaudu poliitikaid välja töötada ja realiseerida. Eristasime kolme võimalust:

1) *poliitikate väljatöötajaks ja realiseerimise korraldajaks on poliitikute volitusel ametnikud*.

   Eesmärgiks on kiirus ja efektiivsus, vajadusel kutsutakse eksperte poliitika kujundamise protsessis osalema. Huvigruppidega konsulteerimist ei peeta eriti oluliseks;

2) *poliitikate väljatöötamisel (ja ka poliitika juurutamisel) toimub sisuline koostöö katusorganisatsioonidega (näiteks tööandjate, töövõtjate, maaelanike esindusorganisatsioonid, erialaliidud jm), kitsamail huvigruppidel ega nn üksiküritajail protsessi siseneda ei võimaldata;*

3) *võrgustiku tüüpi koostöö,* kus lubatakse kaasa lüüa, oma arvamus välja öelda ning vaielda kõikidel huvilistel, ka üksikisikutel.

   Kui jätta kõrvale ettevõtjad ja noorteadlased, kes kaldusid pigem ülalt alla korraldatud poliitikate väljatöötamise suunas, eelistati ülekaalukalt võrgustikupõhise poliitikakujundamise varianti. See variant võib olla väga perspektiivikas, õnnestumise korral võib see avada olulisi võimalusi elanikkonna arengualaseks sotsiaalseks mobilisatsiooniks, ent praktikas ei ole see sugugi kergelt juurutatav

Tulevikuvaated

Küsitletud ekspertide arvamuse kohaselt majanduse konkurentsivõime paraneb (ilmselt tänu hariduse paranemisele ja innovaatilise mõtteviisi levikule) ja see toob kaasa inimeste sissetulekute tõusu. Tuluerinevuste vähenemise, rahvussuhete paranemise ega ka poliitilise keskkonna (demokraatia arengu, korruptsiooni vähenemise jm) osas olulisi positiivseid nihkeid ei eeldata. Valdav enamik ei usu ka ökoloogilise seisundi paranemisse ega Eesti firmamärgiks saanud e-valitsemise edusse. Tekib kahtlusi, kas sellises keskkonnas on ikkagi loogiline eeldada Eesti majandusedu jätkumist. Kas hariduse ja innovatsioonialase olukorra paranemine on ikkagi piisavad vahendid ja mis on need tegurid, mis soodustavad hariduse paranemist ja uuendusmeelsuse tõusu? Küsitletud eeldasid eelmisel perioodil edu toonud tegurite positiivse mõju jätkumist. Eelmisele perioodile oli iseloomulik hästiarenev majandus, suhteliselt innovaatiline ettevõtlus, paranev haridus, inimeste sissetulekute tõus ja tervise paranemine. Nende kõikide osas ennustati edu ka edaspidi. Põhilisteks negatiivseteks trendideks tunnistati tuluerinevuste suurenemine, usalduse vähenemine riigivõimu vastu ja demograafilise olukorra halvenemine. Neist kahe esimese puhul ei ennustatud eelseisval perioodil midagi head, olukorra leevenemist loodeti vaid demograafias. Poliitilise keskkonna parameetrite demokraatia, korruptsiooni ja rahvussuhete teemal hinnati eelmise perioodi arenguid mõõduka paranemisena, eelseisval perioodil olulisi positiivseid nihkeid ei eeldatud.

EL-i tuleviku suhtes oli 72% küsitletud ekspertidest optimistlikud, rohkem kui Eesti elanikkond tervikuna. Kõige optimistlikum oli majanduseliit, poliitikute hulgas oli kriitilist hoiakut natuke enam. Eesti eliit toetas üldiselt EL-i edasise arengu tsentraliseeritumaid variante, sealjuures aga erinesid mõneti poliitilise ja majanduseliidi positsioonid. Majanduseliit toetas väga üksmeelselt varianti, kus täiendavate funktsioonide tsentraliseerimisele vaatamata jääks EL ikkagi rahvusriikide ühenduseks. Ka poliitilise eliidi hulgas oli see variant kõige populaarsem, kuid kolmandik pooldas siiski ka liikumist föderaalriigi suunas.

Peatüki kokkuvõte

Eesti on osa maailma kõige globaliseerunumast piirkonnast, Euroopa Liidust, ja on ka riigina küllalt globaliseerunud, eriti just majanduse osas. Tugev sõltuvus rahvusvahelisest majanduskeskkonnast peidab endas suuri võimalusi majanduskasvuks, ent sisaldab ka olulisi riske. Globaliseerumise võimaluste kasutamine ja riskide vähendamine eeldab Eesti majanduspoliitikas, sh välismajanduspoliitikas senisest järjekindlamat tegevust ja suuremat proaktiivsust.

Eesti eliit paistab silma selgelt globaliseerumismeelsete ja Euroopa Liitu väärtustavate hoiakutega. Viimane majanduskriis ei ole neid hoiakuid nõrgendanud. Eliidi eri osade hoiakud neis küsimustes oluliselt ei erine. Ka Eesti üldsuse hoiak on põhimõtteliselt samasuunaline.

Välja on kujunenud ootused Eesti poliitika suurema fookustatuse ja prioriseerituse suunas ning üldine arusaam, et riigi roll eestvedajana peaks mitmes tegevusvaldkonnas olema tugevam.

Keskseks teemaks tõotab tõusta küsimus sellest, *kuidas globaliseerunud majanduse karmis konkurentsivõitluses ühendada omavahel suund efektiivsusele ja vajadus hoida väikeriigi tingimustes olulist sotsiaalset ressurssi, tagada ühiskonnale vajalik sidusus*. Selle küsimuse ümber hakkavad ilmselt diferentseeruma nii majanduspoliitilised kui ka poliitilised positsioonid. Eliidiuuring näitas, et Eestis ei vastandu majanduspoliitilist avatust väärtustavad hoiakud tuluerisustes probleemi nägevatele seisukohtadele liiga jäigalt. See loob head eeldused majandus- ja sotsiaalpoliitilistest konfliktidest ülesaamiseks. Samuti on olemas tugev toetuspind senisest palju avatumate ja demokraatlikumate poliitikakujundamise mehhanismide kasutuselevõtuks. See protsess ei kujune kergeks, aga võib anda võimaluse uute arenguimpulsside ja arenguvõimaluste leidmiseks.

6. JÄRGMINE SAMM

MATI HEIDMETS

EIA 2012–2013 tõi lugeja ette kümneid mõõdikuid ja sadu järjestusi, mis autorite parima arusaamise kohaselt peaksid kirjeldama tänast maailma ja inimesi. Paratamatult tekib küsimus, *mis see on* – tõde elust, huvirühmade manipulatsioon, hea äriprojekt? Lõplikku tõde ega ühemõttelist sõnumit ei tasu esitatud järjestustest ega riike iseloomustavatest arvulistest näitajatest otsida. Võrdlus pakub ikkagi vaid vihjeid selle kohta, kuidas asjad käivad, ei enamat. Mõtestatud tervikpilt tuleb igaühel endal luua.

Eesti sisseelamine avatud maailma ja globaalsele turuplatsile on kestnud kaks aastakümmet. Aruandes on võrreldud meie sammude pikkust ja sisukust nii üleilmselt kui ka valitud taustariikidega.

" Uurides Eesti positsiooni nii maailmas kui ka Euroopas, torkab silma omapärane vastuolu: sageli on meie potentsiaali näitajad paremad kui tegelik tulemus. Eesti on suutnud luua soodsa ja oluliste piiranguteta tegevuskeskkonna inimestele, ettevõtetele, vabaühendustele. Meil järgitakse reegleid, meie asjaajamine on lihtne ja tehnoloogiasõbralik, andes silmad ette ka nn vanale Euroopale. Eesti maksumaksjal kulub suhteliselt vähe eurosid riigivõla teenindamiseks. Oleme üles ehitanud arengut toetava keskkonna, samas pole ***õnnestunud*** *seda veel piisavalt konverteerida siinsete inimeste heaoluks. Meie tervis, rahakott ja eluga rahulolu on endiselt Euroopa kehvemate hulgas. Arengukeskkond on hea, areng ise aga ei vasta ootustele. Siit paistabki meie järgmine väljakutse: Eesti potentsiaal tuleb muuta tegelikuks elukvaliteediks. (EIA 2012/2013, lk 195)*

Järgnevalt mõni aruandest johtuv tähelepanek, mis järgmist sammu võiks toetada.

Esiteks – laiem vaade. Täna kõiguvad hinnangud Eestile väga laias diapasoonis: välispilk räägib enamasti imelisest eduloost, sisepilk on kõhklev ja kriitiline, ajuti lausa dramaatiline. Dramaatilist sisevaadet toetab sageli kitsas võrdlusalus, mis tavapäraselt algab väitega: „Aga Soomes on ju nii..." Laiem võrdlustaust tuleks eestlase mõtteruumile kasuks. *Laiem võrdlusalus aitaks kasvatada Eesti inimese enesekindlust ning ravida kleepumist minevikumurede külge, nihutaks ka ohustatu ja abiootaja hoiakut rohkem vastutaja ja panustaja suunas*. Sest meie tegelik positsioon gloobusel ütleb otsesõnu: meie ajada pole mitte ainult Eesti asi, vaid ka Euroopa ja maailma asi.

Teiseks – isepäine vaade. Kahekümne aasta jooksul on Eesti riik ja inimesed olnud tublid äraõppijad, olemasoleva ülevõtjad, olgu selleks Euroopa Liidu reeglistik, NATO standardid või siis õiged sõnad inimõiguste kohta. Paraku saab järeletegemisega keskmikuks, mitte parimaks. Parimate hulka jõudmine eeldab varasematest jälgedest välja astumist, riskijulgust, enesekriitilist kõrvalpilku, aga ka kompromissivõimekust. Selles osas jääme tublimatest maha, olgu teemaks ettevõtlikkus majandusvallas, eestvedamine ühiskonnaelus või selgete argumentidega kaasarääkimine poliitikas. *Meie alalhoidlik rehepaplus tahab vürtsitamist konstruktiivsema ja loomingulisema eluhoiakuga.*

Kolmandaks – terviklik vaade. Aruanne osutab, et Eesti paljude tublide keskmiste näitajate taga peituvad ebamõistlikult suured ühiskonnasisesed erinevused – olgu tegemist regionaalsete erisuste, sooliste lõhede või eestlaste ja muulaste vaheliste kääridega. *Väike ühiskond ei saa endale lõhkioleku luksust lubada ega oma inimvara raisata, mahajääjad tuleb mängu kaasa tuua.* Kogemus ütleb: maailmas edukad väikeriigid ei tee kodus Ameerikat, vaid pigem üritavad teha Põhjamaid, uskudes, et elujõulisuse pant on sisemine kooskõlalisus.

Neljandaks – otsavaade. Järgmine samm eeldab otsavaatamist ka ebamugavatele küsimustele, neile, millest tubli Eesti on eelistanud mööda kiigata. Olgu teemaks Euroopa tšempionitiitel HIV-positiivsete osas, immigratsiooni kuum kartul või meid järjekindlalt kammitsev vene kompleks, mis sunnib preambulaid kirjutama, gaasitorudega võitlema ja Jeltsini bareljeefi häbenema. Selle asemel *tuleb eestivenelastele selge pilguga otsa vaadata ning tunnustada nende panust siinse elu edendamisel*. Toeks teadmine, et möödavaatajad võivad ehk keskmike hulka jõuda, parimateks mitte kunagi.

" Globaalne turuplats on karm maailm, kus ellujäämine pole kellelegi garanteeritud. On omamoodi ime, et pärast 20. sajandi hakklihamasinat on Eesti suutnud ennast sellel platsil kehtestada ja hakkama saada. Lõdvakslaskmist turuplatsi reeglid paraku ette ei näe. Suur samm on tehtud, järgmine ootab ees. Eesti skelett – õigusruum, majanduskeskkond, demokraatia – toimib, oodates ehk veel täppisseadistamist. Nüüd tuleb fookusesse panna sisu – nutikam ettevõtlus, kallim töö, avatum poliitika, paindlikum haridus, ühtlasem areng. (EIA 2012/2013, lk 195)

See eeldab värsket vaadet, eestvedamist, aga ka lahtisaamist Eestit veel kammitsevatest barjääridest. Väliste piirajate mahavõtmisel on Eesti olnud silmapaistvalt tubli, nüüd tuleb toime tulla ka sisemistega. Laiem, isepäisem, terviklikum ja ausam pilk iseendale ja maailmale aitavad meid loodetavasti paremate hulka mitte ainult potentsiaali, vaid ka tegeliku elukvaliteedi mõttes. (ibid)

3. EIA 2014/2015: Lõksudest välja?

Peatoimetaja Raivo Vetik
Toimetajad Erik Terk, Ellu Saar, Mihkel Kangur, Marju Lauristin, Georg Sootla

Sissejuhatus. Eesti koht inimarengu indeksi järjestuses

Raivo Vetik

Globaalne inimarengu aruanne 2014 järjestab inimarengu indeksi alusel 187 maailma riiki. Eesti on selles pingereas 33. kohal, kuulub väga kõrge inimarenguga riikide sekka. Indeks moodustub osaindeksite alusel – keskmine oodatav eluiga (74 aastat), keskmine koolis käidud aastate arv (12 aastat) ning SKP ühe elaniku kohta võrreldavates hindades (23 387 USA dollarit).

Meie asetus inimarengu indeksis on olnud püsivalt 30. koha piirimail (2010. aastal aluseks võetud arvutusmeetodi järgi), liikudes aeg-ajalt paar kohta üles-alla. Tekib küsimus, kas me oleme jõudnud inimarengu indeksi edetabelis oma laeni või on meil tõusuvõimalusi?

Mis meid takistab ja mida tuleks teha, et Eesti inimarengut edendada ja oma positsiooni parandada?

Globaalse inimarengu aruande 2014. aasta katusteema on inimeste, kogukondade ja ühiskondade haavatavus üha kiiremini globaliseeruvas maailmas ning riikide praktika, kuidas sellega toime tulla. Ühiskondade võimekust muutuvate oludega edukalt kohaneda tähistab aruanne mõistega säilenõtkus (*resilience*). Säilenõtkus on globaalses aruandes üldistavalt defineeritud kui inimeste, kogukondade ja ühiskondade võimekus ületada uute oskuste või institutsioonide väljaarendamise kaudu takistusi, mis ei ole neil seni lasknud oma eelistusi ja valikuid ellu viia.

Eesti inimarengu aruanne 2014/2015 esikaas.

Ühiskonna haavatavuse ja säilenõtkuse seostamise loogikast lähtub ka Eesti inimarengu aruande 2014/2015 lähteülesanne, üldistades neid mõisteid kogumiku kokkuvõttes sotsiaalse lõksu ja arengu võimestamise metafooride kaudu. Nii globaalne kui ka Eesti inimarengu aruanne eeldavad, et ühiskondade jätkusuutlikkust pärssivate probleemide aluseks on ühelt poolt teadmiste ja oskuste vähesus, teiselt poolt aga mitteadekvaatsed poliitikad ja sotsiaalsed institutsioonid. Nii globaalne kui ka Eesti aruanne viitavad poliitika ja võimu dimensiooni senisest oluliselt tugevama arvestamise vajadusele ühiskondade jätkusuutlikkuse mõtestamisel, sest pahatihti edendatakse ühe grupi huvisid teise grupi arvelt.

1. HEAOLU KASV, SELLE MÕJU JA PERSPEKTIIVID
TOIMETAJA ERIK TERK

Selle Eesti inimarengu aruande peatüki koostamisel lõid kaasa nii sotsioloogid, poliitikauurijad kui majandusteadlased. Peatükis võib eristada kahte fookust. Esimene keskne teema on inimeste hakkamasaamine muutuvates majandusoludes ja selle tagamiseks kujundatud heaolupoliitikad. Analüüsitakse Eesti perede majandusliku olukorra dünaamikat ja selle erisusi peretüüpide kaupa. Püütakse leida selliseid heaolupoliitika rõhuasetusi, mis annaksid tulemusi mitte ainult lähitulevikus, vaid soodustaksid hakkamasaamist ka pikemas perspektiivis. Teiseks fookuseks on Eesti majanduse kui terviku kvalitatiivse muutumise perspektiivid. Eesti majanduse arengut käsitletakse liikumisena kahel „teljel": teadmusmajanduse suunal ja loomemajanduse suunal. Käsitletakse ka Eesti majandusliku arengu mudeli ideoloogilisi aluseid ja Euroopa Liidu arengutega seostuvat fooni. Eestis rakendamiseks sobivate arenguideede leidmiseks vaadeldakse ka väljaspool Euroopat kasutamist leidnud arengumudeleid.

Heaoludünaamika ja heaoluprobleemid majanduskriisi aegsel ja järgsel perioodil
Anu Toots, Erik Terk,
Kairi Kasearu ja Avo Trumm

Heaolu käsitluses lähtuvad autorid strateegiadokumendist „Säästev Eesti 21" (SE21). Lisaks materiaalsele heaolule (mida on võimalik mõõta rahvamajanduse tasandil koguproduktiga elaniku kohta, indiviidi tasandil aga sissetulekuga pere liikme kohta või individuaalse tarbimisega) olid siin eraldi heaoluelementidena välja toodud ka turvalisus ja elu atraktiivsus (mitmekesisus, huvitavus). SE21 koostamisel eeldati, et kui esialgu domineerib inimeste motiivides taotlus suurendada materiaalset heaolu, siis selle paranedes hakkavad tugevnema motiivid, mis seostuvad nn postmaterialistlike väärtustega (huvitav elu, eneseteostus, vaba aeg). Majandusarengu osas seati SE21 dokumendis eesmärgiks jõuda aastaks 2030 SKP *per capita* tasandilt 80%-ni EL-i liikmesriikide keskmisest. Eeldati, et see oleks ka tasand, mille puhul materiaalse heaolu defitsiit peaks liikuma tagaplaanile.

Autorid nendivad, et reaalsuses on Eesti areng, eriti majandusareng, olnud SE21 dokumendi vastuvõtmisele järgnenud kümne aasta vältel heitlik, sisaldades nii kiire majanduskasvu perioodi (2004–2007) kui ka peamiselt globaalsetest tegurites põhjustatud ulatuslikku majanduskriisi (2008–2010) ja järgnenud stabiliseerumisperioodi. Kriisist alates peatus Eesti majanduslik konvergents EL-i tasemega mitmeks aastaks. Mitmest Eesti heaolu käsitlusest (EIA 2010/2011, EIA 2012/2013) ilmneb, et heaolutasemega seostuvad probleemid on jäänud enam-vähem samaks nagu enne kriisi. Eesti leibkondade sissetulekud ja ostujõud lähenevad EL-i keskmisele üpris visalt. Reaalse tarbimise alusel, mis sisaldab kõiki, ka riigi pakutavaid kaupu ja teenuseid (nt haridus, tervishoid), jääb Eesti endiselt Euroopa Liidu kõige vaesemasse liikmete hulka. Seega on Eesti inimeste jaoks materiaalse toimetuleku probleemid endiselt esiplaanil.

Peatükis on toodud leibkondade kulude ja sissetulekute analüüs, mis näitas, et nii majanduskasv kui ka kriis on mõjutanud eri leibkondi ja elanikurühmi eri moel. Ilmneb, et võrreldes 2007. aastaga säilis kriisi ajal pensioniealiste sissetulek samal tasemel ja isegi veidi suurenes Järgnesid lasteta paarid, kus vähemalt üks liige on tööealine, ja tööealised täiskasvanud lastega inimesed. Suurimad kaotajad olid kriisi ajal alaealiste lastega leibkonnad, üksikvanemad ning üksikud tööealised inimesed.

Aruandes vaadeldakse ka kriisiga seotud muutusi tööturul. Selgus, et „vana" Euroopaga võrreldes oli Eesti tööturg parema tervise juures – hõivetase oli kõrgem ja töötust vähem. Siiski ei olnud 2015. aastaks Eestis buumiaegne hõivetase taastunud. 20–64-aastastest ei töötanud kolmandik.

Sarnaselt teiste Euroopa maadega vähendasid üldist hõivemäära need noored, kes ei õpi ega tööta ja kelle hulgas pikaajaline töötus oli ligi kolm korda kõrgem kui noorte hulgas keskmiselt.

Samas märgiti ära Eesti edukus töötute tagasitoomisel tööturule. Kriisi ajal suurenes aktiivse tööturupoliitika meetmete kasutamine, milles töötute koolitamine on olnud üks prioriteete.

Selgus ka, et rahvusvahelise taustaga võrreldes valitseb Eesti tööturul teistsugune seos sissetulekute ning haridustaseme vahel. Üldise reegli kohaselt on sissetulekute tase haridustasemega korrelatsioonis ning kõrgharidusega inimeste palgatase oluliselt suurem kui kesk- või madalama haridustaseme puhul. Kuigi see reegel peab üldjoontes paika ka Eestis, ilmnes siiski, et keskharidusega ja kõrgharidusega rühmade vahel on meil tavatult väike palgaerinevus. Teiseks kasvab Eestis kõrgharidusega inimeste palgavaesus. Viimane võib olla seletatav muu hulgas tööturu vertikaalse kokkusobimatusega (s.t olukorraga, kus kõrgharidusega inimesed töötavad töökohtadel, mille kvalifikatsioon ei nõua kõrgharidust), mis on Eestis üks EL-i kõrgemaid. Lisaks haridusele on Eestile iseloomulik ka palgataseme eripärane seos töötajate vanusega. Kui Euroopas palgatase vanuse kasvades tõuseb, siis Eestis on see pigem vastupidi.

Kokkuvõtteks kinnitatakse, et mitme rahvastiku keskmise näitaja poolest on Eesti areng olnud „tubli keskmine", ent sotsiaalsete gruppide kaupa on dünaamika erinev ja sellest tulenevalt varieerub ka gruppide heaolutase. Positiivsena märgitakse viimaste aastate hõivepoliitikat, mis on aidanud alandada üldist töötuse taset ja parandada töötute heaolu mitme parameetri järgi (sh töötuskindlustus, tervis, koolitus).

Eesti heaolupoliitika uuemate heaolukäsitluste taustal

Triin Lauri ja Anu Toots

Silmas pidades, et heaoluriigi temaatika on ka Eesti avalikkuses leidnud palju tähelepanu, seejuures poolt- ja vastuhinnanguid nii poliitikute kui ajakirjanike hulgas, pakuvad autorid sissevaadet selle teema uuematesse teaduslikesse käsitlustesse. Eesti lugejale selgitatakse, et heaoluühiskonna teemalises teaduslikus debatis on toimunud oluline murrang. Uue, nn sotsiaalinvesteeringute paradigma keskne idee on tõdemus, et jätkusuutliku heaoluriigi võti ei ole selles, kui suur osa rikkusest ümber jagada, vaid selles,

" kuidas võetud kohustuste kõrval toetada ka sotsiaalseid investeeringuid ja parandada inimeste toimetulekuvõimekust. Nii ongi heaoluriigi jätkusuutlikkuse mõõt mitte niivõrd selle kulukus, vaid kulude struktuur ja sihtgrupid ehk 1) mil määral suunatakse kulutusi kompensatsiooniks ning mil määral võimekuse suurendamiseks ja 2) mil määral on kulud seotud nn vanade sotsiaalsete riskidega (vanadus, töötus, invaliidsus) ning mil määral uute riskidega (vähene või mittesobiv haridus, üksikvanemlus, immigratsioon ja emigratsioon). (EIA 2014/2015, lk 20)

Analüüsitakse, kuivõrd Eestis sotsiaalpoliitika sellele suunale vastab. Vaadeldakse kompenseerimist ja investeerimist peegeldavate näitajate jagunemist Eestis ja kaheksas Euroopa riigis, mis on olnud heaoluriigi ümberehitamise esireas. Võrreldakse kolme heaoluriigi käsitlust – traditsioonilist ümberjagamisel põhinevat (keinsiaanlikku), neoliberaalset ja sotsiaalinvesteeringutel põhinevat.

Kui keinsiaanlus näeb heaoluriigis majanduse tasakaalustajat ning kasvu stimuleerijat, siis neoliberaalses lähenemises saab heaoluriigist koorem ja kulu, sotsiaalse investeeringu võtmes aga on heaoluriigi peamine roll toetada majanduse konkurentsivõime toetamises. Sealjuures selgitatakse, et investeerimisparadigma tõus ei tähenda siiski täieliku vastandumist neoliberaalsetele ideedele. Investeerimisparadigmale omane lähenemine makromajandusele on üsna sarnane neoliberaalsele, vastandudes keinsiaanlikule. Tööturupoliitikas eelistavad nii neoliberaalid kui ka investeerimisparadigma esindajad aktiviseerivaid meetmeid passiivsetele toetustele. Vahe on selles, et neoliberaalide jaoks on tööturumeetmete eesmärgiks töötute sundimine tööle iga hinna eest, samas kui investeeringute paradigma rõhutab töötutele antavate koolitusvõimaluste rolli nende võimete arendamiseks ja paremini sobiva rakenduse leidmiseks.

Kuna postindustriaalse ühiskonna uued sotsiaalsed riskid ohustavad nooremaid enam kui eakaid, tuleks uues sotsiaalinvesteeringute poliitikas heaoluriigi rõhuasetusi ümber paigutada vanadelt noortele, et arendada lastehoidu, pereteenuseid, tööturukoolitust, õppetoetusi jmt. Autorid rõhutavad, et põhisõnum ei ole mitte ressursside ümberjagamine põlvkondade vahel, vaid heaoluriigi väljavenitamine üle kogu elukaare.

Elukaarepõhine heaoluriik peaks olema ka majanduslikult jätkusuutlikum kui traditsiooniline. See ei tähenda, et nn vanade riskidega ei tegeleta, vaid seda, et otsitakse võimalusi heaoluriigi kulustruktuuri ümber kujundamiseks, et see suudaks samal ajal tagada vajaduspõhiseid toetusi, kärpida senist kulubaasi ja leida uusi investeeringuressursse.

Heaoluriigi erinevate käsitluste lõpetuseks rõhutavad autorid:

" Sõltumata sellest, kas tegemist on Eesti või Euroopa maksumaksjate rahaga, saab seda heaoluriigi paradigmaatilise pöörde teostamiseks eraldada vaid riik oma otsustusega. See on aga väga keeruline, kuni domineerib monetaristlik doktriin, mis näeb iga sotsiaalpoliitika valdkonna rahaeraldist kui puhast tarbimist, mis on permanentses vastuolus makromajandusliku stabiilsuse kindlustamise ülesandega. Seega tuleks alustada sellest, et võtta avameelsele ja enesekriitilisele arutelule heaoluriigi ja majanduskasvu seos eespool väljatoodud kolme põhiparadigma raamistikus. (EIA 2014/2015, lk 25)

Eesti elanike tajutud sotsiaalne tõrjutus majanduskriisi eelsel ja järgsel perioodil (2004–2012)

Kairi Kasearu ja Avo Trumm

Alapeatükis vaadeldakse, kuidas on viimase kümne aasta sotsiaal-majanduslikud muutused mõjutanud Eesti ühiskonna üldist sidusust ja ühiskonnaliikmete sotsiaalset kaasatust. Samuti uuritakse, kas kriis on suurendanud tõrjutust või pigem ühiskonnaliikmeid liitnud ning kuidas on sotsiaalse tõrjutuse riskirühmad aja jooksul muutunud. Sotsiaalset tõrjutust analüüsitakse Euroopa Sotsiaaluuringu 2004.–2012. aasta andmestike alusel. See andmestik võimaldab sotsiaalset tõrjutust mõõta kuue alakomponendi kaudu: eluga rahulolematus, vaesus, institutsionaalne usaldamatus, inimestevaheline usaldamatus, tajutud diskrimineerimine ja isolatsioon.

Sotsiaalne tõrjutus väljendub peamiselt inimeste väiksemas seotuses ühiskondlike struktuuride ja teiste inimestega ning toob endaga kaasa emotsionaalseid ja psühholoogilisi probleeme. Sotsiaalselt tõrjututel on mittetõrjututega võrreldes kaks korda vähem võimalusi tunda elust rõõmu ja rakendada oma võimeid, nad kogevad enam kui kolm korda rohkem masendust, samuti on nad oluliselt pessimistlikumad ühiskonna arengu suhtes. Eesti elanikud jagati uuringus tõrjutuse taseme alusel nelja kategooriasse kaasatusetõrjutuse skaala alusel. Skaala positiivses otsas olid ühiskonda kaasatud ehk need, kellel sotsiaalse tõrjutuse riske ei esine või esineb vaid ühe alakomponendi lõikes, vähem kaasatuks loeti need, kellel ilmnes kaks riski, tõrjutuks loeti need, kellel esines neli või enam riski ning vähemtõrjututeks need, kelle puhul esines kolm riski.

Analüüs näitas, et majanduslike muutuste mõju inimeste sotsiaalse tõrjutuse tasemele oli suhteliselt tagasihoidlik: kasvubuumi keskel aastal 2006, majanduskriisi sisenedes aastal 2008 ja sellest väljumisel aastal 2010 oli tõrjutuse määr olnud enam-vähem võrdne (20%) ning hakkas tõusma alles stabiliseerumisperioodil, jõudes 2012. aastal 25 protsendini. Küll aga ilmnes, et majanduskeskkond mõjutab tõrjutuse struktuuri selle üksikkomponentide lõikes. Autorid väidavad:

" Majanduskasv parandab inimeste üldist materiaalset heaolu, kuid kasvatab ebavõrdsust ning pärsib inimeste vahelist ja institutsioonilist usaldust ja solidaarsust; suureneb diskrimineerimisoht. Raskematel aegadel majanduslik heaolu küll kahaneb, kuid inimeste ühtekuulustunne ja abivalmidus näib hoopiski kasvavat. (EIA 2014/2015, lk 34)

Samas näidatakse, et tõrjutuse risk ei ohusta ka kriisiajal kõiki ühiskonnaliikmeid võrdselt. Näiteks ilmnes, et majanduskriis oli avaldanud eestlaste sotsiaalse tõrjutuse määrale vähem mõju kui mitte-eestlaste omale. Püsivalt on suuremas sotsiaalse tõrjutuse riskis ligi veerand elanikkonnast, seejuures pigem vanemaealised inimesed, samuti madalama haridustasemega, mittetöötavad ja vene keelt peamise suhtluskeelena kasutavad elanikud. Majanduskriisi tingimustes kahanes tõrjutute osakaal viiendikuni, sealjuures suurenes parimas tööeas olevate inimeste tõrjutuse risk, samal ajal vähenes see aga eakate hulgas; olukorra stabiliseerumine pärast kriisi aga suurendas üldist tõrjutute osakaalu taas veerandini, kusjuures tõrjutute osakaalu tõus oli märgatav nii eakamate kui ka noorte puhul.

Teadmusmajandus kui Eesti eesmärk: kas läheneme sellele või mitte?

Kadri Ukrainski ja Urmas Varblane

Lähtudes sellest, kuidas oli strateegias „Säästlik Eesti 21" kirjeldatud Eesti liikumist teadmusmajanduse suunas, püütakse selgitada, kas Eesti on sinnapoole liikunud. Tuuakse välja teadmusühiskonna neli aspekti.

Esimene rõhuasetus: teadmus kui tootmissisend

SE21 nägi ette mitut sammu teadmusmahuka majanduse suunas liikumiseks. Esimene neist seisnes teadus- ja arendustegevuse (TA) kulutuste viimises 3%-ni SKP-st. Väidetakse, et Eestil on raske teadmusmajanduses edukas olla, kui vaid 10% ettevõtetest tegeleb teadus- ja arendustegevusega. Tuleb tunnistada, et Eesti innovatsioonisüsteem ei suuda veel piisavalt tõhusalt TA kulutusi teadmusmajanduse tulemuseks pöörata.

Teadmusmajanduse kõige olulisemaks sisendiks on kõrgelt haritud inimeste hulk ja nende teadmiste-oskuste kvaliteet ja selle rakendamine majanduse arenguks.

Lähtudes kõrgharitud inimeste osakaalust ühiskonnas, jätab Eesti rahvusvahelises võrdluses hea mulje. Kui aga vaadata TA-ga tegelevate inimeste osatähtsust kogu töötajaskonnas, selgub, et vaatamata selle näitaja kasvule jääb Eesti alla Soomele, Rootsile ja Taanile üle nelja korra, ning ligi kaks korda ka Sloveeniale ja Tšehhile. Esitatud andmed töötavate teadlaste ja inseneride hulga kohta näitavad, et Eesti majandus (ja ka ühiskond laiemalt) ei suuda kõrgelt haritud spetsialiste piisavalt rakendada. See on asjaolu, mis mõjutab omakorda doktoriõppe tulemuslikkust, sest motivatsioon kraadi kaitsta on nõudluse või rakendusvõimaluste puudumise tõttu väike. Ka Eesti avalikus sektoris, mis peaks olema teadmusmahukate toodete ja teenuste oluline tellija, on palju kasutamata potentsiaali teadmusmahukuse kasvatamiseks.

Eesti riigieelarvet vaadeldes leitakse, et kuigi suur hulk ressursse investeeritakse EL-i struktuurivahendite toel, on nende panus teadus- ja arendustegevusse seni jäänud võrreldes EL-i keskmisega tagasihoidlikuks: Eesti TA kulutused elaniku kohta ulatuvad vaid pooleni EL-i keskmisest tasemest. Vaadates lähemalt nende kulutuste valdkondlikku jaotust, on näha, et energeetika valdkonnas, mis on nii Euroopa Liidus kui Eestis üks arengu prioriteete, investeeritakse Eestis teadusuuringuteks ja arendustegevuseks raha EL-i keskmisega võrreldes poole väiksemas proportsioonis ja võrreldes Soomega mitu korda väiksemas proportsioonis.

Teine rõhuasetus: suurem koostöö ja teadmuse levik

Leitakse, et võrreldes teiste riikidega toetab Eesti teadussüsteem majanduse uuenduslikkust suhteliselt vähe, kuna meie teaduse rahastamise süsteem ja teadlaste karjääri orienteeritus ei hinda teadustulemuste rakenduslikku külge võrdväärseks kõrgtasemel publitseerimisega.

Teiselt poolt on takistuseks ka Eesti ettevõtete vähene innovatsioonivõimekus ja nii nende kui ka avaliku sektori vähene motiveeritus koostööks ülikoolidega. Aruandes osutatakse, et nii

poliitikakujundajad kui ka ülikoolid on mõistnud ettevõtete ja ülikoolide koostööd seni väga kitsalt, enamasti kui rakendusuuringute tegemist. Alahinnatud on teaduse ja majanduse lõimumist konsultatsioonitegevuse ja hariduskoostöö kaudu.

Kolmas rõhuasetus: teadmuse suurem rahvusvahelistumine

Teadmismahukas majandus eeldab rahvusvaheliselt konkurentsivõimelist teaduse, arenduse ja innovatsiooni süsteemi (TAI süsteemi), mis looks ja vahendaks kodumaise majanduse tarbeks rahvusvaheliselt kvaliteetseid teadustulemusi. Eesti kõrghariduses on välisteadlaste arv EL-iga ühinemisele järgnenud kümne aastaga kaheksakordistunud. See loob hea potentsiaali edasiseks rahvusvahelistumiseks ja aitab arendada ka teadustöö taset.

Neljas rõhuasetus: kaasaaitamine sotsiaalsele innovatsioonile

SE21 neljas fookus oli sotsiaalse innovatsiooni aspekt, mis rõhutas vajadust leida ühiskonna ees seisvate ülesannete lahendamiseks uusi lähenemisviise. Nii Eestis kui ka EL-is on see valdkond veel suhteliselt vähe läbi töötatud. Siin nähakse aga võimalusi väga erinevate valdkondade jaoks alates tervishoiust ja lõpetades avaliku haldusega. Kui väikeriik on oma nišis tehnoloogiline liider (nt e-riigi teenused), on tal häid võimalusi valitsuste partnerluste ja strateegiliste liitude loomisel. Väikeriigi võimalus on olla ka eksperimentturg ehk katselabor (*living lab*)

Kokkuvõtteks tõdetakse, et enamiku teadmusmajandust peegeldavate indikaatorite puhul on nihked toimunud õiges suunas, teiste riikidega võrreldes isegi küllalt kiiresti. Siiski ei saa Eesti puhul veel öelda, et oleme juba jõudnud teadmusmajanduseni.

Kultuur ja loovus kui majandusmudeli kujundajad: loomemajanduse perspektiivist Eestis

Külliki Tafel-Viia ja Silja Lassur

Autorid juhatavad selle uudse teema sisse tõdemusega, et viimastel aastakümnetel on kultuuri- ja majandussfääris ilmnenud olulised ja omavahel vastasmõjuga suundumused, mille tulemusel loovust ei nähta enam ainult kultuurivaldkonna pärusmaana, vaid tunduvalt laiemalt – näiteks disaini roll tööstuses, kunstiteraapia perspektiivid meditsiinis, loovate praktikate kasutamine teistes majandussektorites. Aruande loomemajanduse alapeatükis püütakse selgitada selle arenguperspektiive Eestis, võttes vaatluse alla loomevaldkondade suhestumisvõimalused majanduse kui tervikuga.

Loomevaldkondade suhestumine majandusega – erinevad mudelid

Aruandes kirjeldatakse nelja loomemajanduse mudelit: esiteks, *heaolu mudel*, mis vaatleb loomemajandust eeskätt ühise hüve seisukohalt, kultuuriväärtuste loojana, millel pole küllaldast turuväärtust ja mis seetõttu vajavad avalikku rahastamist; teiseks, *turupõhine mudel*, mis näeb loomemajandust ühe majandusvaldkonnana analoogiliselt muude teenuste ja kaupade tootmisega, omistamata sellele muud olulist rolli; kolmandaks, *kasvumudel,* mille puhul nähakse loomemajandust üldist majanduskasvu toetavana, teiste sektoritele lisandväärtuse pakkujana:

> *Loomemajandust peetakse oluliseks eelkõige tema võimekuse tõttu võimestada teisi majandusharusid. Sellel baseerub ka avaliku sektori sekkumise vajadus ja põhjendus: loomemajandussektori spetsiifilised toetusmeetmed on vajalikud, et toetada teiste sektoriteare*ngut, mitte loomemajanduse arengut iseeneses. *(EIA 2014/2015, lk 48)*

Neljandaks, *loova majanduse mudel*, mille puhul loomemajandust ei vaadelda eraldi valdkon-

nana, vaid kogu majandust läbiva uue kvaliteedina. Kultuuri tähtsustatakse avaliku kaubana kui uue teadmuse loojat, kandjat ja vahendajat. Loomemajandus on selles käsitluses uus põhjapanev innovatsioonitegur sarnaselt teaduse, hariduse ja tehnoloogiaga. Kuna loomemajandus on oluline majanduskasvu arenguks vajalike tingimuste kujundaja, tuleb seda ka avalike vahendite kaasabil arendada.

Esimese mudeli keskseks näitajaks on kultuuris osalemine, vaimsete väärtuste loomine ja tarbimine n-ö sõltumata majanduslikust kontekstist. Kultuuriloome kvaliteedi ja kultuuris osalemise aktiivsuse poolest on Eesti maailmas Põhjamaade heaoluriikidega võrreldaval juhtpositsioonil. Teise, Eesti senises käsitluses valdava turupõhise ehk nn Inglismaa mudeli järgi saab loomemajandust käsitleda spetsiifilise majandussektorina, mis põhineb individuaalsel ja kollektiivsel loovusel. Loomemajandus on võimeline looma intellektuaalomandi loomisel ja kasutamisel põhinevat heaolu ja töökohti.

Eestis arvatakse loomemajanduse hulka 13 valdkonda: 1. arhitektuur, 2. film ja video, 3. ringhääling,4. disain, 5. etenduskunstid, 6. kirjastamine (raamatud, ajalehed-ajakirjad, kataloogid, kaardid jm), 7. käsitöö, 8. muuseumide tegevus, 9. raamatukogude tegevus, 10. kunst (nii kujutav kui ka tarbekunst), 11. meelelahutustarkvara tootmine, 12. muusika (loomine, esitamine, muusikaga seotud kirjastamine, fonogrammitootmine jms, kontsertide ja muusikafestivalide korraldamine), 13. reklaam. Aruandes arvatakse Eesti loomemajanduses hõivatud töötajate koguhulka lähenevat kolmekümnele tuhandele.

Alates 2003. aastast, kui Eestis püüti esimest korda mõõta loomemajanduse mahtu, on loomemajanduse osakaal Eesti majanduse kogutoodangust püsinud samana, moodustades 2,9% SKP-st ja andes 0,7% ekspordist. Võrdluseks on Inglismaal loomemajanduse osakaal majanduses 6,2% ja osakaal ekspordis 1,8%. Samas on eri maade loomemajanduse koosseis erinev, näiteks Inglismaal lülitatakse sellesse ka kogu IT-sektor.

Loomemajandust teiste sektorite võimestajana saab vaadelda kahes positsioonis: kui vastava sektori enda toodete lisandväärtuse loojat (näiteks disain, arhitektuur, tarkvara) või kui sellele sektorile välise lisatulu toojat (näiteks kultuuriürituste võime tekitada lisatulu toitlustajatele või turismisektorile).

" Eesti Konjunktuuriinstituudi 2012. aasta spordi- ja kultuurisündmuste kõrvalmõjude hindamise uuring andis tulemuseks, et kultuuri- või spordiürituste toimumine regioonis kasvatas sealsete ettevõtete käivet 42%. Suurem müügitulu väljendus ka kasumi kasvus. Uuring näitas, et iga ürituse korraldamise eelarvesse panustatud euro tõi piirkonda keskmiselt neli eurot. (EIA 2014/2015, lk 50)

Autorid tõstavad esile neljanda loomemajanduse mudeli perspektiivi Eesti jaoks: ***loomeettevõtete rolli majanduse ja ettevõtluse ümberkujundajana.*** Selle aluseks on loomeettevõtete endi eripära: neile on omane ettevõtte sotsiaalsete eesmärkide suurem tähtsus (majanduslike eesmärkide kõrval); kasvustrateegiate mitmekesisus, toodete ja teenuste sümbolväärtus, organisatsioonilise struktuuri võrgustikupõhisus ning suurem keskkonna väärtustamine. Samalaadsete omaduste levik uute (väike) ettevõtete juures, mis ei tegele kitsamas mõttes kultuuriloomega, annabki tunnistust loomeettevõtluse innovatiivsest mõjust majandusele tervikuna. Loomeettevõtete puhul kõneldakse ka omanike ja töötajate eneseteostuslike motiivide esiplaanil olekust ning kasvueesmärkide põimumisest vaba elustiili ja inspireeriva töökeskkonna väärtustega. Rõhutatakse ka, et loomeettevõtete toodete väärtus on teistega võrreldes subjektiivsem, kuivõrd hinnapõhist konkurentsi on loomeettevõtete seas vähem ning unikaalsusel ja omanäolisusel põhinevat konkurentsi rohkem. Kokkuvõtlikult iseloomustatakse loomeettevõtete mõju järgmiselt:

" Uuringute tulemuste valguses võikski loomeettevõtete tegutsemismustrite uuenduslik mõju teistele sektoritele avalduda: 1) unikaalsust

taotlevate toodete ja teenuste kaudu (mis aitaks läbi lüüa järjest tihenevas konkurentsis); 2) oskusega luua järjest visuaalsemas maailmas pildilisi, mõtestatud sõnumeid; 3) atraktiivse, muutustega kohaneva keskkonna kujundamisega. (EIA 2014/2015, lk 54)

Samas rõhutatakse loomeettevõtete võimet ligi tõmmata endasarnaseid ja nn loovklassi koondumise kaudu muuta atraktiivsemaks vastava asumi sotsiaalset kvaliteeti, vaimset atmosfääri ja elukeskkonda. Nii võib ette näha loovettevõtluse arengu positiivseid seoseid piirkondliku arenguga.

" Küsimusele, millisel kujul see seos avaldub Eesti kontekstis, vastuse andmine ei pruugi sõltuda mitte ainult Tallinnast ja Tartust, vaid näiteks ka Viljandist, kus sealse pärandkultuuri ja traditsiooniliste tehnoloogiate klastri väljakujundamise puhul on näha nii loomevaldkondade tõmbepotentsiaali kui ka kõrvalmõjusid. (EIA 2014/2015, lk 54).

Loomemajanduse innovaatilise potentsiaali suuremat kasutamist näevad autorid Eesti ühiskonna arengut ja majanduskasvu soodustava tegurina, kuid samas osutavad, et selle teostumiseks on vaja olulist muutust loomemajanduse olemise mõtestamises. Eestis nähakse seni levivat liiga kitsast sektoripõhist lähenemist loomemajandusele.

" Kui loomemajandussektori potentsiaali hindamisel piirdutakse selle sektori alla koondatud tegevusalade osatähtsusega majanduses kui tervikus ja vastavate traditsiooniliste kasvunäitajatega (käive, lisandväärtus, tööhõive jne), saadakse poolik pilt, püstitatakse ebareaalseid ootusi ja mõistetakse arengusuunda vildakalt. (EIA 2014/2015, lk 55)

Soovitud efekti kogu majandusele annab loomemajanduse arendamine siis, kui suudetakse saavutada nihe kogu majanduse arenguloogikas ja senises struktuuris, liikuda allhanke-tootmiselt rohkem lõpptarbija otsesele teenindamisele. Autorid näevad sellise nihke eeldusi ka üldisemas individualiseerituse väärtustamises.

" Majandusstruktuuri ja -mudelite üleüldist teisenemist, loovuse kasvavat tähtsustumist ning tarbimis- ja käitumismudelite individualiseerimist arvestades ei tohiks taolise nihke tekitamise vajadusest Eesti majandusmudelis mööda vaadata. (Ibid.)

Eesti arengumudeli tulevik: mis meid edasi viiks?

Erkki Karo, Rainer Kattel ja Veiko Lember

EIA 2014/2015 esimese peatüki lõpetab Eesti arengu võimalike tulevikumudelite analüüs Tallinna Tehnikaülikooli Rein Nurkse instituudi teadlaste poolt.

Autorid alustavad tähelepanu juhtimisest senise arengumudeli võimalikule ammendumisele.

*" Hinnangud Eesti arengumudeli edukusele on siiani olnud erinevad: oleme küll integreerunud Skandinaavia ja ka globaalsete innovatsiooni ja tootmisvõrgustikega, kuid rahvusvahelistes väärtusahelates ülespoole liikumine on osutunud oodatust aeglasemaks. Seetõttu on ka üksikute ettevõtete ja sektorite rahvusvahelise edu kõrval tõusetunud laiemad debatid meie majandusarengu ja heaolumudeli ajakohasusest ja sobilikkusest. Lisaks presidendi juba klassikaks saanud tõdemusele: „Mis toond on meid siia, see enam edasi ei vii," nenditakse ka t***ööandjate manifestis** *2014, et Eesti arengu lähiaja suurimad väljakutsed tulevad sellest, et oleme ühiskonnana jõudnud nii kaugele, et odavat tööd me enam teha ei taha, aga kallist veel ei oska. (EIA 2014/2015, lk 58)*

Autorid leiavad, et riigi suutlikkus oma arengumudelit ümber mõtestada on tänapäeval muutunud üheks olulisemaks konkurentsivõime allikaks,

ning püüavad panustada Eesti muutumisvõime suurendamisse, esitades oma arusaama selle kohta, millist arengumudelit Eesti vajaks ning mida peaks selle valiku puhul silmas pidama. Lähtudes kapitalismi variatsioonide teooriast ja viidates Bohle ja Greskovici kriitilisele käsitlusele Ida-Euroopa arengutest, iseloomustavad nad Eesti senist arengumudelit neoliberaalsena, vastandina meist inimarengu poolest edestavate Tšehhi ja Sloveenia koordineeritud kapitalismi mudelile.

Autorid juhivad tähelepanu, et Ida-Euroopa riikide ühinemine Euroopa Liiduga on ühtlustanud nende arenguradasid, nihutades ka teisi Kesk- ja Ida-Euroopa (KIE) riike neoliberaalse mudeli suunas. Nad asetavad kahtluse alla selle mudeli jätkusuutlikkuse ning kutsuvad vaatama alternatiivide poole.

> *" Kui me ise nimetame ennast tihti KIE edulooks (ja tunnustame meiega nõustuvaid väliseksperte), siis teistest (KIE) riikidest pärit majandusarengu uurijad näevad meie arengumudelis tihti ka pigem meie poliitilisest ja majanduslikust ajaloost, demokraatia toimimise eripärast jms johtuvat omapärast erandit. Majanduse struktuuri ja dünaamika lahtimõtestamisele keskendujad näevad Eesti ja Balti riikide viimase majanduskriisieelse majanduskasvu taga hoopis olulisema tunnusena arengumudeli osalist läbikukkumist. See tuleneb olulisel määral heaolumudeli suhtelisest läbikukkumisest: heaolumudel ei ole investeerinud piisavalt ei dünaamilise võimekuse arendamisse ega ka selle säilitamisse väikeriigile omases kiiresti muutuvas majanduskeskkonnas. (EIA 2014/2015, lk 60)*

KIE riikide arengumudelid 2000ndate keskpaigani

	NEOLIBERAALSED BALTI RIIGID	PÕIMITUD *(EMBEDDED)* VISEGRÁDI RIIGID	NEOKORPORATIIVNE SLOVEENIA
ARENGUMUDELI LOOGIKA	Mittesekkuv riik, kus arenguks vajalik dünaamika ja oskused tulevad välisinvesteeringute kaudu.	Pigem tugevalt koordineeriv, kuid avatud riik, mis on püüdnud areneda ajalooliste oskuste/spetsialiseerumise pideva arendamise teel.	Tugevalt koordineeriv riik, mis on püüdnud areneda ajalooliste oskuste/spetsialiseerumiste pideva arendamise teel.
KESKNE POLIITIKA-KUJUNDAMISE LOOGIKA	Välisinvesteeringute meelitamine ning teadmiste ja oskuste arendamine horisontaalsete keskkonda kujundavate tegutsemiskavade kaudu (see tähendab ka horisontaalset ja eelkõige rahvusvahelist teadmiste ülekandel põhinevat mitteaktiivset innovatsioonipoliitikat).	Teadlik tööstuspoliitika (oma tehnoloogilise ja tootmisvõimekuse säilitamiseks) pluss aktiivne ja suunatud välisinvesteeringute ligimeelitamise poliitika (riigi majanduse arendamiseks).	Välisinvesteeringute kontroll ja valik ning teadlik tööstuspoliitika (sh ettevõtete suurim roll KIE riikides rakendusuuringute rahastamisel ja elluviimisel).
KESKNE POLIITIKATE ELLUVIIMISE LOOGIKA JA VÕIMEKUS	Horisontaalse vaatega bürokraatia, mis keskendub majanduskeskkonna ja finantssüsteemi üldiste reeglite kehtestamisele ja rakendamisele.	Spetsialistide sektoripõhine bürokraatia, mis keskendub nii üldise majanduskeskkonna kui ka konkreetsete sektorite vajaduspõhisele arendamisele.	Spetsialistide sektoripõhine bürokraatia, mis keskendub eelkõige konkreetsete sektorite vajaduspõhisele arendamisele.
ARENGUMUDELI MAJANDUSLIK MÕJU	Finantsialiseerunud kasvumudel; lõimumine globaalsete tootmis- ja innovatsioonivõrgustikega kesiseid oskusi nõudva allhanketöö kaudu, killustatud majandus; tugevasti väliskeskkonnast mõjutatavad majandustsüklid.	Tootmispõhine kasvumudel; lõimumine globaalsete tootmis- ja innovatsioonivõrgustikega tänu komplekssemate toodete ekspordile, väliskeskkonna väiksem ja tasakaalustatud mõju majandustsüklitele (erandiks tugev finantsialiseerumine Ungaris).	Tootmispõhine kasvumudel; lõimumine globaalsete tootmis- ja innovatsioonivõrgustikega tänu komplekssemate toodete ekspordile; väiksemad ja paremini tasakaalustatud väliskeskkonna mõjud.

Analüüsides Euroopa Liidus nähtavaid suundumusi innovatsioonipoliitika koordineerimiseks, hoiatavad autorid, et lisaks selle kaudu liikmesriikidele avanevatele rikkalikele ressurssidele võib ette näha ka nende ressursside kasutamisreeglite ühtlustavat mõju liikmesriikide majanduspoliitikale, mis ei pruugi alati olla kooskõlas väikeriikide eripäraga.

" Sisuliselt on EL-i arengusuundade mõjul tekkimas uus KIE riikide ülene arengumudel, mis põhineb neoliberaalse arengumudeliga kaasnevate poliitiliste valikute (kasinus, tasakaalus eelarve jms) ning majandusloogika (ühtsete reeglitega üha laienev ühisturg ja tegutsemisviiside koordinatsioon) omaksvõtul. Kuid selline mudel eirab suuri majandusstruktuuri erinevusi Euroopa tsentris ja perifeerias ning võimekuste erinevusi arengumudelite kohandamisel nende põhimõtetega. Võib karta, et mudeli tegelik mõju võib osutuda oodatule vastupidiseks: riikide võime kujundada kontekstipõhiseid poliitikaid võib pigem väheneda ning seega võib väheneda ka üleeuroopalise majanduspoliitika eduka koordinatsiooni tõenäosus. (EIA 2014/2015, lk 61).

Aruandes leitakse, et huvipakkuvat alternatiivi riigi rolli võimalikult pisendada püüdvale neoliberaalsele mudelile pakub eelnevas peatükis tutvustatud uueneva investeeringupõhise heaoluriigi mudeli kõrval ka edukate Aasia väikeriikide Singapuri ja Lõuna-Korea kogemus. Selle kogemuse võtavad autorid kokku kolme põhimõttega*: ratsionaalsele plaanile üles ehitatud tugeva arengunarratiivi olemasolu; tehnoloogia- ja inseneriharidusega ning vastava kogemusega inimeste töötamine nii poliitikas kui ka avalikus teenistuses; riigi ja ettevõtjate innovatsiooni toetav partnerlus.*

" Nii arendava kui ka innovatsioonipõhise riigi mudel põhineb väga tugeval koostööl ettevõtlusega. See on poliitika oluline tagasisideallikas (mis töötab ja mis mitte; vrd üldiste makromajanduslike näitajate kui tagasisidemehhanismide kasutamisega Eestis), kuid samal ajal ka oluline partner (uuendaja ja eksportijana) riiklike julgeolekueesmärkide täitmisel. (EIA 2014/2015, lk 64)

Autorid näevad Eesti jaoks sellist 'tehnorahvuslikku' alternatiivi võimalust e-riigi ideede arendamises *tehnoloogia-Eesti* kontseptsiooniks, millest saaks tuletada mobiliseeriva ja ühendava julgeolekunarratiivi mitte kitsalt poliitilises kontekstis, vaid laiemas bioloogilise, ökoloogilise ja küberjulgeoleku võtmes.

" Sellise arengumudeli kujundamise esimesed sammud peaksid olema tehnoloogiapõhise kompetentsi rakendamine riigivalitsemises (inseneri moodi mõtlemisest tehnoloogilise eripära mõistmiseni), kohaliku tehnoloogiapõhise ettevõtluse ärakuulamine ühiskondlikus debatis ning seeläbi riigi ja ettevõtluse vaheliste suhete ja koostöösidemete uue normaalsuse leidmine. See tähendaks eri valdkondade arengu lahtimõtestamist tehnoloogia ja sellega seotud sotsiaalsete muudatuste võtmes. (EIA 2014/2015, lk 65)

EIA 2014/2015 esimese peatüki kokkuvõttes sõnastab peatüki toimetaja Erik Terk eelnevatest arutlustest välja koorunud sõnumi:

" Peame liikuma võimalikult lihtsatelt ja ühetaolistelt, suuresti keskkonnamuutustele reageerimiseks mõeldud poliitikatelt enam fookustatutele, proaktiivsetele ja eksperimenteerivatele. See kehtib nii sotsiaalpoliitikate vallas (kus erineva vajadusega sotsiaalsete gruppide ja eri eesmärkide olemasolu eeldab senisest mitmekesisemaid vahendeid) kui ka majandusarengut aitama kutsutud meetmete suhtes (kus eri majandusvaldkondade arenguvajadused samuti tugevasti erinevad). Nende arusaamade realiseerimine eeldab aga juba tõsiseid nihkeid senises poliitikakujundamise üldises ideoloogias ja praktikas. (EIA 2014/2015, lk 67)

2. SOTSIAALNE SIDUSUS
TOIMETAJA ELLU SAAR

Peatüki toimetaja meenutab sissejuhatuses, et Eesti säästva arengu strateegia SE21 määratles peamiste ohtudena Eesti ühiskonna sidususele majandusliku ebavõrdsuse kõrget taset; Eesti regionaalse tasakaalustamatuse ja perifeersete elupiirkondade väljasuremise jätkuvat trendi; mitme marginaliseerunud elanikkonnarühma jõudmist olukorda, millest tagasitulek aktiivsesse ellu ei ole enam võimalik; tekkivat ajude äravoolu trendi; kolmanda sektori vähest suutlikkust ühiskonna huvide esindamisel, aga ka töökohtade loomisel ja teenuste pakkumisel. EIA 2014/2015 sidusust käsitleva peatüki fookuses on hariduslik ebavõrdsus ning ajude ja töökäte väljavool.

I alaosa: Haridus

Sotsiaalse tausta roll õpitulemuste kujundamisel
Kristina Lindemann

Selle alapeatüki eesmärk on uurida põhjalikumalt sotsiaalse tausta eri tahkude omavahelisi seoseid ja nende mõju õpitulemustele, pöörates tähelepanu eriti kodusele kultuurilisele kapi- talile. Lisaks otsitakse vastust küsimusele, kuidas seostub sotsiaalne taust kooliga. Kas parema sotsiaalse ja kultuurilise taustaga õpilased õpivad sagedamini õpilasi valivates koolides? Kuidas see mõjutab õpitulemusi? Analüüs põhineb OECD korraldatud PISA 2012 uuringul.

Õpilaste kultuuriline ja sotsiaalne taust

Lähtudes prantsuse sotsioloogiaklassiku Pierre Bourdieu käsitlusest perekonna olulisuse kohta sotsiaalse ja kultuurilise kapitali üleandmisel põlvest põlve ning selle mõjul laste edukusele haridussüsteemis, vaadeldakse koduse kultuurilise kapitali ning vanemate sotsiaalse positsiooni mõju Eesti laste õpiedukusele. Selle analüüsiga soovitakse tungida sügavamale OECD PISA uuringu tulemuste sisusse. Teatavasti on PISA uuringute alusel Eestit esile tõstetud nii heade õpitulemuste poolest loodusteadustes ja matemaatikas kui ka selle poolest, et need tulemused sõltuvad teiste maadega võrreldes õpilaste materiaalsest sotsiaalsest taustast. Kristina Lindemann võtab aga luubi alla sotsiaalse tausta kultuurilise poole, mida uuringus esindas küsimus koduse raamatukogu suuruses kohta. Lindemanni analüüsist koorub välja, et raamatute hulk kodus on mõjutanud 2012. aasta PISA uuringus osalejate tulemusi tugevamalt kui õpilaste perede sotsiaalne positsioon ja materiaalne olukord, ehkki erinevusi tekitasid ka viimased. Olemas on seos sotsiaalse positsiooni ja raamatute hulga vahel kodus, mis johtub nii ameti ja hariduse loogilisest seotusest kui ka materiaalsete võimaluste erinevusest raamatuid muretseda.

> *" Kõige enam on raamatuid nende Eesti õpilaste kodudes, kelle isa või ema töötab tippspetsialistina. Juhtide laste kodune kultuuriline kapital varieerub aga oluliselt. Kui kolmandikul neist on kodus rohkem kui 200 raamatut, siis koguni viiendikul on vähem kui 26 raamatut. Nii sinikrae kui ka teenindaja ja ametnikuna töötavate vanemate kultuurilise kapitali näitaja jääb kõige madalamaks – ligi kolmandikul on kuni 25 raamatut. Siiski on Eestis sinikrae positsioonil töötavate vanemate laste koduse kultuurilise kapitali näitaja kõrgem kui Lätis ja Venemaal, kus peaaegu pooltel sinikraede lastel on kodus vähem kui 26 raamatut. Võrreldes Soomega aga olulisi erinevusi ei ole. (EIA 2014/2015, lk 72)*

Kokkuvõtvalt märgitakse, et kuigi Eestis seostuvad vanemate kõrgem ametipositsioon ja haridustase suurema raamatute arvuga koduga, on kultuurilise kapitali erinevused sotsiaalsete gruppide vahel Eestis siiski tagasihoidlikumad kui Venemaal ja Lätis. Üldiselt aga võib õpilaste koduse kultuurilise kapitali erinevusi sõltuvalt sotsiaalsest taustast pidada loomulikuks. Oluline küsimus on, kas need erinevused mõjutavad koolis omandatavate teadmiste taset.

Õpitulemused ja sotsiaalne taust

Analüüsist selgus, et raamatute arvul kodus on oluline roll õpitulemuste kujunemisel nii Eestis kui ka naaberriikides. Suurem raamatute arv kodus seostub kõrgema matemaatikatulemusega**.** Eestis said õpilased, kel on kodus kuni 10 raamatut, ligi 92 punkti kehvema tulemuse kui nende eakaaslased, kelle kodudes on 201–500 raamatut. See vahe võrdub rohkem kui kahe kooliaasta jooksul omandatavate teadmistega. Ka võrdlusmaades oli matemaatikatulemuse vahe erineva kultuurilise kapitaliga kodudest tulnud lastel samas suurusjärgus: Soomes 98 punkti, Lätis 86 punkti ja Venemaal 96 punkti.

Teisalt selgus, et kui kodus on vähe raamatuid, siis ei suuda vanemate hea ametipositsioon õpitulemusi oluliselt tõsta. Eestis said tippspetsialistide lapsed, kelle kodus on vähe raamatuid, ainult 26 punkti kõrgema tulemuse kui sinikraede lapsed. Järelikult tõstab kõrge kodune kultuuriline kapital õpilaste õpitulemusi ka siis, kui nende vanemate ametipositsioon on madal.

Selektiivsed koolid ja sotsiaalne taust

PISA uuringus küsiti koolijuhtidelt, mille alusel nende kooli valitakse õpilasi: kas akadeemiliste tulemuste ja sisseastumistesti põhjal või elukoha alusel. Järgnevas analüüsis loeti õpilasi valivateks ehk selektiivseteks koolideks need koolid, kuhu sisse saamine otsustatakse alati õpi- lase hinnete või sisseastumistesti põhjal. 2012. aastal õppis sellistes selektiivsetes koolides viiendik Eesti õpilastest. Nendes koolides oli keskmine matemaatikatulemus 22 punkti kõrgem võrreldes tavakoolide keskmisega. Selektiivsetes koolides õppivate õpilaste osakaal on kõrgeim Tallinnas.

Selektiivsete koolide õpilaste sotsiaalne ja kultuuriline taust on võrreldes tavakoolidega kõrgem. 80% selektiivsete koolide õpilaste vanematest on kõrgharidusega, tavakoolides on kõrghariduse omandanud 65% õpilaste vanemad. Nende koolide õpilastest oli kaks kolmandikku juhtide ja tippspetsialistide lapsed ja vaid kolmandiku õpilaste vanemad ei tööta kõrgel ametipositsioonil. Seevastu Tallinna tavakoolides õppivate õpilaste vanematest olid vähem kui pooled juhid või tippspetsialistid.

Õpikeskkonna kujunemisel koolis mängib olulist rolli kaasõpilaste sotsiaalne taust. Võib eeldada, et õpilased kujundavad koolikeskkonda, lähtudes paremustest ja puudustest, mida nad kodust kooli toovad. Seejuures ei sõltunud Tallinnas selektiivsete koolide tulemus õppekeelest: selektiivsete koolide seas oli nii vene kui ka eesti õppekeelega koole.

Analüüsi tulemustest tehakse oluline lõppjäreldus:

" Kuigi Eestis on sotsiaalsel taustal õpitulemuste kujundamisel suhteliselt väike roll, joonistuvad ka meil välja selged sotsiaalsete gruppide erinevused. Seejuures on eriti kodusel kultuurilisel kapitalil positiivne mõju õpitulemustele – ka siis, kui õpilase vanemad töötavad sinikrae või teenindaja ametikohal. Seega võiks koolis veel enam tähelepanu pöörata ebavõrdsest kultuurilisest taustast tulenevate erinevuste tasandamisele. (EIA 2014/2015, lk 77)

Haridusturgude peidus pool – koolidevahelise ebavõrdsuse süvenemine koolivaliku tõttu

Kaire Põder ja Triin Lauri

Moodsas hariduskäsitluses peetakse õiglaseks sellist haridussüsteemi, mis ei võimenda vanemate sotsiaalse tausta mõju haridustulemustele. Alapeatükis püütakse selgitada, milline koolivaliku korraldus võimaldaks arvesse võtta mitmekesisust nii lapsevanemate eelistuste kui ka koolisüsteemi tasandil ning ohjata valikuga kaasnevat ebavõrdsuse probleemi.

Koolivalikureformide põhjused ja tulemuslikkus

Kas on paremaid praktikaid kui täielik vabadus kooli valida? Võrdluseks on vaadatud Rootsi ja Soome vastavad kogemusi ja nende võimalikke õppetunde Eestile. Rootsi valikureformi iseloomustab see, et valikuvabaduse suurendamine on käinud käsikäes

koolisüsteemi mitmekesisuse rõhutamisega ja selle tekkimiseks vajalike ajendite loomisega erakoolide näol. Nende käikudega loodeti suurendada konkurentsi avaliku ja erasektori koolide vahel ning tõsta nii koolide majanduslikku kui ka pedagoogilist tõhusust. Ühtlasi taheti vabaneda senise süsteemi bürokraatlikkusest ning vastata seeläbi paremini lapsevanemate soovidele ja nõuetele. Hinnangud Rootsi süsteemis suurenenud valikuvabadusele on vastakad, On neid, kes väidavad, et see on toonud kaasa suurenenud sotsiaalse ja kultuurilise segregatsiooni ning koolidevahelise koostöö kadumise. Valiku soosijad väidavad, et positiivne mõju ei avaldu mitte ainult erakoolide paremates tulemustes, vaid ka nende piirkondade haridustulemuste paranemises, kus koolidel on olnud tarve oma atraktiivsust lapsevanemate silmis tõsta.

Soomeski on viimastel kümnenditel detsentraliseerimisele ja autonoomiale suunatud reformid toonud kaasa selektiivsuse ja lapsevanemate valiku suurenemise. Detsentraliseerimise kaasproduktina on tekkinud nn kallakuga klassid, mis püüavad spetsialiseerumisega eristuda. Selline eristumine võib alata eri tasemetel (nii kooliea alguses kui ka hiljem) ja sellistesse klassidesse pääsemine on sageli katsetepõhine. Samas ei ole aga lapsevanema valiku suurendamist kui üht valikupoliitika peaargumenti Soomes kuidagi julgustatud. Standardiseeritud eksamid ja nendest johtuvad koolide edetabelid on Soomes keelatud, need on asendatud koolide valimipõhise hindamisega. On väidetud, et hariduse globaalsetest suundumustest johtuv võistluslikkus on Soomes eeskätt riigi- ja majanduseliidi retoorika ning et valdav osa lapsevanemaid on pigem kantud haridusvõrdsuse ideest. On ka uuringuid, mis viitavad selektiivsusest tulenevale võimalikule ebavõrdsusohule ka Soome haridusmaastikul. Samas on märkimisväärne osa keskklassi lapsevanematest tekkinud koolivaliku võimalustega kaasa läinud.

Järeldused ja poliitikasoovitused

OECD hariduspoliitika rõhutab, et raha peab järgnema lapsele – suurem nõudlus toob kaasa ka kooli suurema tulu. Neid õpetussõnu on enamik Euroopa riike järginud ja nn avalikust rahastamisest täielikult sõltuvad erakoolid on just säärase omandivormi piire kaotava hariduspraktika märk. Rootsi valikupraktika ongi kooskõlas soovitatuga – sõltumata kooli omandivormist rahastatakse koolikoht universaalse osakuga. Paraku on soovitusi Eestis ka teisiti tõlgendatud. Hea kooli tunnuseks on peetud hoopis seda, et lisaks võimele rohkem riiklikku pearaha hankida, on lapsevanemad nõus annetuste või õppemaksuna oma laste haridusse juurde panustama. Selliste ülespoole kaldu rahastamissüsteemide eest koolivaliku alane kirjandus pigem hoiatab. Õige oleks vältida koolivaliku ja lisaraha küsimise segunemist.

Teine kriteerium on vajadus piirata haridusepakkujate vabadust õpilasi valida, et nn koore riisumist välistada. See tähendab tsentraalselt disainitud vastuvõtuprintsiipe ja ka osalisi kvoote piirkonna lastele ning haavatavatele peredele (kehv sotsiaal-majanduslik taust, üksikvanem, kodune keel erineb kooli keelest jms). Lisaks võib aidata nõrgemaid koole rahastada näiteks suurem pearaha koolidele, mis on vastu võtnud viletsama sotsiaal-majandusliku taustaga õpilasi.

Kolmas oluline kriteerium on lapsevanemate toetamine informeeritud valikute tegemisel. See tähendab, et nõustatakse koolivalikul ja luuakse toetavaid teenuseid (koolibuss, pikapäevarühm, huviringid). Kui mitmekesise, eripäraseid pedagoogilisi praktikaid pakkuva koolisüsteemi puhul ei ole infojagamise olulisuses kahtlustki, siis vastupidisel juhul kipub säärane info muutuma standarditud eksamipõhiseks koolide edetabeliks. Viimane aga pigem soodustab koolivaliku stratifitseerivat mõju, sest ajendab koole orienteeruma tulemustele ja vanemaid eelistama nimekirja tipus olevaid koole.

Olukord, kus koolid peavad õpilaste pärast võistlema, sunnib koole käituma äriettevõttena, kusjuures rõhutatakse juhtimis- ja turunduskompetentsi olulisust. Selline võistluslikkus ei soosi koolidevahelist koostööd ja partnerlust, mis võiks toetada heade praktikate jagamist ja professionaalset arengut.

Tugev rõhk tõhususele koos kesksete tulemusnäitajate ja kontrollimehhanismidega võib ohustada koolide omanäolisust, sest ühetaolised edukuse mõõdikud ja efektiivsussurve sunnib peale instrumentaalse hariduskäsitluse ega soosi mitmekesisust. Ent valikuvabaduse suurendamine ilma valikuvõimaluste mitmekesisuseta on küllaltki sisutühi.

Eesti haridussüsteem kaasava keskkonnana venekeelsete noorte vaatevinklist

Jelena Helemäe

Autor juhib tähelepanu ohule, et kui haridussüsteem on nii haridusedu kui/või aktiivsete ja kriitiliselt mõtlevate kodanike sotsialiseerimise mõttes etniliselt kallutatud, võib see ühiskonna sidusust oluliselt nõrgendada. Oluline väljakutse kaasamisele ja ühiskonna sidususele on Nõukogude Liidu ajast pärinev Eesti haridussüsteemi jagunemine õppekeelel põhinevateks harudeks. Venekeelsetest peredest pärit laste õpingud eestikeelses koolis osutuvad võimalikuks eelkõige siis, kui vanemad panevad lapsed sinna õppima varakult. Selle võimaluse kasutamine sõltub otseselt vanematest ja on tegelikult vastuolus kaasava haridussüsteemi põhimõtetega. Pärast põhikooli, mis on esimene oluline haridustee hargnevuspunkt, kulgeb mitte-eestlastest noorte haridustee eestlaste omast suurema tõenäosusega kutsekooli. Paljuski selle tulemusena jõuavad noored mitte-eestlased kõrghariduseni väiksema tõenäosusega kui nende eestlastest eakaaslased. Selline stsenaarium erineb kaasava hariduse mudelist, kus kõrgkooli jõudmine on suhteliselt tõenäone ka kutsekooli kaudu. Olulist rolli mängivad ka kohaliku keelelise keskkonna mõju (nt Tallinn *vs.* Ida- Virumaa *vs.* muu Eesti) ning kohalikud haridusvõimalused ja -praktikad.

Üleminek eestikeelsele õppele vene noorte hinnangutes

Taasiseseisvunud Eesti hariduspoliitilised otsused on olnud suunatud nn venekeelse haru eestikeelsemaks muutmisele. Autor osutab rohketele uuringutele, mis selle protsessi kulgemist on analüüsinud nii üleminekuperioodil kui ka vahetult pärast osalisele eestikeelsele õppele üleminekut. Nendes uuringutes on jõutud ootuste sõnastamisest ja takistuste tuvastamisest esimeste kogemuste mõtestamiseni ja astutud sammude tõhususe hinnanguteni. Tõhususele antud hinnangud on olnud valdavalt eesti keele omandamise kesksed. Hoopis vähem näib olevat fookuses reformi deklareeritud eesmärk – tagada neile õpilastele, kelle emakeel ei ole eesti keel, võrdsed võimalused kutse- ja kõrghariduse omandamiseks ning tööturul toimetulekuks, mis omakorda suurendaks muukeelsete elanike lojaalsust ja ühiskonna sidusust.

Autor annab detailse ülevaate 2013. aastal korraldatud fookusrühmade aruteludest, mis võimaldavad avada ka reformi laiema mõju tagamaid. Gümnaasiumis õppivate venekeelsete noorte rühmaintervjuud tehti kolmes linnas, mis esindasid Eesti kolme keelelist keskkonda: multikultuurset (Tallinn), eestikeelset (Tartu) ja venekeelset (Narva). Rühmaintervjuud kutsekoolinoortega toimusid Tallinnas ja Jõhvis.

Reformis osalemise kogemus ja haridusvõimaluste ebavõrdsus

Ülalnimetatud uuringus osalenud gümnaasiumiõpilased olid etniliste rühmade võimaluste võrdsuse suhtes üsna pessimistlikult häälestatud Kontrastina reformi eesmärkidele seostasid nad üleminekut eestikeelsele õppele võimaluste ebavõrdsemateks muutumisega ja oma konkurentsivõime kahanemisega. Võimaluste ebavõrdsus paistab omakorda olevat venekeelsete noorte puhul oluline argument oma tuleviku kavandamisel ja selle Eestiga suhestamisel.

Uuringus ilmnes iseloomulik loogika, millest lähtudes noored hindasid üleminekut eestikeelsele õppele.

- Eestikeelne aineõpe aitab kaasa eesti keele paremale omandamisele. Kuivõrd positiivseks peavad seda noored, sõltub juba suuresti tulevikuplaanidest, ehk siis sellest, kas haridusteed

kavatsetakse jätkata Eestis ja/või kas kavatsetakse jääda Eestisse elama.

- Noored arvavad, et aine sisu omandamine ilmselt kannatab, sest eesti keele ebapiisava valdamise tõttu esitatakse neile ainete sisuline materjal palju lihtsamal kujul ja piiratud mahus. Konkurentsitihedas maailmas tähendab see kohe oluliselt suuremat kaotusriski. Seda peeti reformist tulenevatest negatiivsetest tagajärgedest üheks olulisemaks. Domineeris ebakindlustunne nii oma keeleliste võimete kui ka sisuliste teadmiste kvaliteedi puhul.
- *Üksmeelselt arvati,* et emakeeles omandatud gümnaasiumiharidus on võõrkeeles omandatust igal juhul kvaliteetsem. Siit ka järeldus, et haridusvõimalused on etnilisest aspektist ebavõrdsed ja tajutakse enda kuuluvust marginaliseeritud haridussegmenti.
- Noored rõhutasid, et selline ebasoodsana ja ebavõrdsena tajutud olukord ei ole olnud nende oma valik, emakeelest erinevas keeles õppimise kohustuse kehtestasid võimud vastuhääli arvesse võtmata. Kui tahad gümnaasiumiharidust omandada, tuleb võimule alluda.

Kas jääda Eestisse?

Õppimist ja töötamist välismaal nähti intervjuudes võimaliku väljapääsuna venekeelseid noori häirivast olukorrast Eestis, kus *„püsib võitlus kahe keele vahel ning ühiskonda jagatakse pidevalt eesti- ja venekeelseks"*. Eestisse jäämist esitati ka sundvalikuna, põhjenduseks just eestikeelsele õppele ülemineku tulemusena viletsamad teadmised olulistes ainetes, aga ka inglise keele nõrgavõitu valdamine. *„Meie õpime seda kolmanda keelena, eestlastel on aga emakeeles õppimise tõttu võimalik õppida inglise keelt põhjalikumalt – teise keelena."*

Mis seob Eestiga?

Regiooniti varieerus viis, kuidas noorte enesemääratlus põimus etnilis-kultuurilise kuuluvusega. Oli noori, kelle kodu(maa)tunnetus osutus lokaliseerituks vastavalt etnilis-kultuurilisele enesemääratlusele (näiteks väideti Tallinnas: *„Eestis olen kodus venekeelses keskkonnas"*). Ka Ida-Virumaal toimis piirkondlik identiteet riigitasandi identiteedi täpsustusena (koduks peetakse just seda Eestimaa osa). Oli ka noori, kes pidasid riiki ja etnilis-kultuurilist enesemääratlust suhteliselt iseseisvateks kuuluvustunde allikateks (*„Venemaad kui riiki ei pea ma üldse ei koduks ega teiseks kodumaaks. Aga vene kultuuri võtan vastu kui oma.")*.

Arvati, et isegi Eesti kodakondsuse saamine ei kindlusta venekeelsetele noortele ühtekuuluvustunnet Eesti riigiga, sest ühiskonnas eksisteerib etnilis-keeleline eraldatus.

Kodanikuks kujunemine

Haridusreformi kulg osutus oluliseks kodanikuks (mitte)kujunemise kooliks. Tajutakse, et venekeelsete noorte arvamusega poliitilisel tasandil ei arvestata. Poliitilist tegevust ja oma seisukohtade avaldamist peetakse mõttetuks.

Sotsiaalse osaluse ja eestlastega kontaktide mustrid on mitmekesisemad. Gümnaasiuminoorte seas on selliseid, kes osalevad üsna aktiivselt ühiskonnaelus, olles kaasatud skautlusesse, noorteorganisatsioonide vabatahtlikku tegevusse ja muudesse koolinoorte ettevõtmistesse. Üldiselt valdavad need noored teatud määral (suhtlustasandil) eesti keelt. Suheldakse ka eestlastest eakaaslastega (eriti Tallinnas ja Tartus). Sellised noored suhtlemise tasandil tõrjutust eriti ei taju. Teisalt on ka selliseid, kes annavad oma olukorrale pessimistliku hinnangu, öeldes, et nad tunnevad end füüsiliselt ja vaimselt aheldatuna ega suuda ennast ühiskonnas teostada.

Koostööd takistavad etnilised barjäärid ei ole aga ületatavad pelgalt eesti keele omandamisega. Sellest kõneleb ka asjaolu, et eesti rahvusest sõpruskonna puudumist mainiti isegi Tartu vestlusringis**.**

Rühmaintervjuudest selgus, et venekeelsed noored tunnetavad vajadust pideva keelepraktika järele. Nad sooviksid saada seda eestlastest eakaaslastega suheldes – nii individuaalsel kui ka kollektiivsel tasandil (kontaktide toetamine nii riigi kui ka MTÜ-de poolt, s.o ühisürituste, talgute,

festivalide jne korraldamine). Eesti keelt emakeelena kõnelevate noortega koos õppimine oleks aga kõige loomulikum kõnepraktika saamise viis.

Etniliste barjääride ületamise potentsiaalist kõneleb rühmaintervjuudes avaldatud arvamus, et nende põlvkonnal on noorte eestlastega hoopis rohkem ühist kui vanema põlvkonna eestlastega, kellel on venelasi raskem mõista.

Täiskasvanuhariduses osalemine

Ellu Saar

Eestis ilmneb tendents, et täiskasvanuhariduses osalevad vähem need sotsiaaldemograafilised grupid, kes seda teistest mahajäämuse vähendamiseks just rohkem vajaksid. Mitteformaalõppes osalemist mõjutavad Eestis oluliselt inimeste vanus, kodune keel (venekeelsed osalevad oluliselt vähem), haridustase, hõivestaatus, ametigrupp (valge- ja sinikraede osalemise erinevus on Eestis oluliselt suurem kui näiteks Soomes), majandusharu (rohkem osalevad inimesed, kes töötavad hariduse, teaduse ja tervise valdkonnas), mõnevõrra ka ettevõtte suurus.

Osalemine on suurem avaliku sektori töötajate hulgas. Sealjuures on Eestis eri sektorite töötajate osalemise erinevused kõige suuremad. Üks põhjus on ilmselt see, et mõne ametigrupi (nt õpetajate ja ametnike) osalemist toetab riik. Et erasektoris on tööandjate finantstoetus koolitusele Eestis mõnevõrra väiksem kui näiteks Soomes, võib ka see olla üks sektoritevaheliste suurte erinevuste põhjus.

Õppes osalemist mõjutavad tegurid

Õppes osalemise võimalused on suuremad inimestel, kelle haridus- ja/või oskustase on kõrge. Seega ilmneb täiskasvanuõppes osalemise korral kumulatiivne mõju, mis pigem suurendab osalemise ebavõrdsust (rohkem osalevad need, kellel on niigi head oskused, kõrgem haridustase ja ametipositsioon), mitte ei vähenda seda.

Analüüsi olulisim tulemus on järeldus: Eestis mõjutavad töö sisu ja töökoha karakteristikud elukestvas õppes osalemist olulisemalt kui inimese enda karakteristikud (sealhulgas tema haridus- ja oskustase). Õppes osalemisel on olulisem just nõudluse pool; koolitusest või õpingutest saadavatel uutel oskustel ja/või kõrgemal haridustasemel ei ole ilma rakendusvõimaluseta iseseisvat väärtust.

Eestis on inimestel oskusi rohkem kui tööturg neile rakendust pakub.

Seega ei pruugi inimeste oskustaseme tõus kaasa tuua nende aktiivsemat osalemist täiskasvanuõppes. Kui tööturul puudub reaalne nõudlus oskuste järele, siis on ka täiskasvanuõppes osalemine vähene. Ainult pakkumise poole (indiviidi oskuste ja hariduse) arvestamine jätab vaatluse alt välja struktuursed faktorid (töökohtade oskusmahukuse), mis mängivad õppes osalemisel olulisemat rolli. Kui ei ole piisavalt oskusmahukaid töökohti, ei ole tööandjatel vajadust õpet pakkuda ja töötajatel vajadust omandada täiendavaid oskusi. Seega tuleks madala oskustasemega inimeste oskus- ja teadmistaseme tõstmise programm tingimata siduda töökohtade innovatsioonile (töökultuur, töö organiseerimine jne) suunatud programmidega.

Polariseerunud tööturg, kesiselt tasustatud ja madalat oskustaset nõudvate tööde domineerimine, töötajate oskuste alakasutus ettevõtjate poolt ja ettevõtjate püüd lükata töötajate ettevalmistamisega seotud vastutus vaid riigi ja inimeste endi õlule tähendab, et selline töötajate oskustaseme tõstmise programm jääb vaid ühekordseks ega too kaasa pikemaajalisi muutusi. Vaja on integreerivat lähenemist, mis ei käsitle töötajate ettevalmistust lahus kogu majandus- ja tööturupoliitikast.

II alaosa: Ränne

Tööränne Eestis

Anu Tõnurist

Eesti tööjõu geograafiline mobiilsus kasvab aasta-aastalt – nii riigisiseselt kui ka välisriikide suunal. Alapeatükis keskendutakse Eesti-sisesele pendelrändele, mida iseloomustatakse nii rändesuundade kui sotsiaalsete tunnuste (sugu, vanus, haridus)

abil. Toetudes põhiliselt 2011. aasta rahvaloenduse tulemustele, antakse pilt tõmbekeskuste ja ääremaa vahekorrast ning töörände arengutendentsidest.

Eestis leitakse olevat 18 tõmbekeskust, milles suurimad on Tallinn, Tartu, Viljandi ja Pärnu. Nende puhul saab rääkida nii eeslinnastumisest, mis põhjustab igapäevase pendelrände sagenemist töökoha ja linnalähedase elukoha vahel, kui ka järjest suuremast eriti valgekraeliste töökohtade kontsentratsioonist, mis tõmbab neisse linnadesse pendelrändajaid ka kaugematest linnadest ja maa-asulatest. Samuti väärivad tõmbekeskustena tähelepanu traditsioonilised maakonnalinnad ja muud väiksemad kohalikud tõmbekeskused (näiteks Elva või Põltsamaa), milles leidub töökohti rohkematele kui ainult kohalikele elanikele.

Teisalt süveneb ääremaastumine, s.t selliste asulate levik, mille sidemed tõmbekeskustega on väga nõrgad ja kus ei jätku töökohti ei oma elanikele ega ka mujalt tulijatele ning järjest suurem osa on mittetöötaval elanikkonnal. Kaugemalt pärit inimesed ei pendelda iga päev töö ja kodu vahet. 19% maakonnaüleses pendelrändes osalejatest elab osa ajast teises elukohas.

Tõmbekeskuse mõjuala, kuhu kuuluvad keskusega töörände kaudu seotud omavalitsusüksused, nimetatakse tööjõuareaaliks. Vastavalt nendevahelise rände sagedusele, funktsionaalsete sidemete tugevusele ning pendelrändajate osakaalule töötajaskonnas eristatakse tööjõuareaali raames linnaregiooni, tõmbekeskuse tagamaad ja ääremaalisi alasid. Kui linnaregioonist tõmbekeskusesse pendeldamine tuleneb inimese võimalusest hoida elu- ja töökoht ruumiliselt teineteisest eraldatuna, siis vahemaa poolest kaugel asuvast tagamaa või ääremaa omavalitsusüksusest tõmbekeskusesse töölkäimine tuleneb enamasti sellest, et kohapealne tööturg ei vasta elanike ootustele. Põhjuseks võib siin olla kas üldine või struktuurne tööpuudus elukohas või lootus teenida suuremat töist sissetulekut. Paljud väikesed linnad on tõmbejõu kaotanud, sest sealt kadusid töökohad. Töökohad aga kaovad, sest puudub kas ettevõtjale sobiv tööjõud ja taristu või kohapealne teenuse ja toote tarbija. Suur mõju on olnud ka Euroopa Liiduga liitumisel, millega seoses lihtsustusid välisriigis töötamise tingimused. Viimase rahvaloenduse andmetel käib välismaal tööl rohkem kui 4% riigi hõivatutest ehk ligikaudu 25 000 inimest.

Maapiirkondade ettevõtete tegevusalade struktuur sunnib kõrgelt kvalifitseeritud tööjõudu otsima tööd suuremates linnades. Samas on olemas ääremaa alla kuuluvaid valdasid, mis ei ole tõmbekeskusega töörände kaudu tugevalt seotud, sest kohapealsed ettevõtted suudavad elanikele töökohti pakkuda ja inimesed ei pea töö leidmiseks kodukohast väljapoole liikuma. Sellistena nimetatakse Otepääd, Räpinat, Koerut, Värskat ja Imaveret. Teisalt võib täheldada ka tagasirännet linnaregioonist maa-asulatesse parema kvaliteediga elukeskkonna otsingu tulemusel.

Asustussüsteemi tasakaalustatud arengu eeldus on keskuse ja tagamaa parem transpordiühendus.

Pendeldajate sotsiaal-demograafilised põhijooned

Pendeldajate sooline erinevus seisneb meeste ülekaalus pikematel vahemaade pendeldajate seas, samas kui naised pendeldavad pigem kodulähedastel vahemaadel. Autor seletab seda Eesti

" küllaltki traditsioonilise ühiskonnakorraldusega, millega kaasneb naiste suurem roll koduste tööde tegemisel ja laste kasvatamisel ning mehe roll perekonna ülalpidajana. Parema teenistuse nimel on mehed nõus pikema vahemaa läbimise ja ajakuluga. Naised seevastu valivad töö ja pereelu ühitamise nimel töökoha kodu lähedal. (EIA 2014/2015, lk 106)

Vanuserühmadest on noored ootuspäraselt vanadest aktiivsemad. Kui noortele oli omane liikumine suurtesse linnadesse ja linnade vahel, siis vanemaid, neljakümnendates eluaastates inimesi, iseloomustab liikumine maa-asulatest väiksematesse tõmbekeskustesse. Eesti kontekstis tähendab see pendeldamist nii maakonnakeskustesse kui ka mõningatesse tugevama tõmbejõuga valdadesse.

Rohkem liiguvad kõrgema haridusega valgekraed, peamisse pendelrände sihtkohta liikujatest on 44% omandanud kõrghariduse. Seejuures on kõrgharidusega töötajatele iseloomulik liikumine suuremate linnade vahel. Näiteks on 54% Tartust Tallinna ning 44% Pärnust Tallinna tööl käijatest kõrgharitud. Palju on kõrgharidusega inimesi ka linnaregiooni ja tõmbekeskuse vahel liikujate seas. Kutseharidusega pendeldajaid on 28%, keskharidusega 18% ja põhi- või sellest madalama haridustasemega 10% kõigist peamisse sihtkohta liikujatest.

Autor leiab, et pendelränne on oluline mehhanism linna- ja maa-asulate suuremaks integreerimiseks.

" Et juba täna on paljude inimeste eelistus elada linnast eemal kaunis, rahulikus asulas, tuleb ka edaspidi teha pingutusi inimeste kodukoha võimalikult atraktiivseks muutmiseks, väljendugu see kergliiklusteede ehitamises, vaba aja veetmise võimaluste loomises, aktiivse kogukonnatöö edendamises vms. Samal ajal tuleb tagamaa ja ääremaa omavalitsusüksused siduda transpordiühenduste ja teedevõrgu kaudu tõmbekeskustega, et töölkäimine oleks kiire ja mugav. Sel viisil on võimalik elamist maal ja töölkäimist linnas lõimida. (EIA 2014/2015, lk 107)

Nüüdisaegne väljaränne: ulatus, põhjused ja mõju Eesti arengule

Tiit Tammaru, Raul Eamets

Selles alapeatükis on lühidalt kokku võetud peale Eesti taasiseseisvumist toimunud rändeprotsesside olulisemad suundumused ja sotsiaal-majanduslikud aspektid. Sama probleemistiku arendavad autorid põhjalikumalt välja 2016/2017 Eesti inimarengu aruandes.

Autorid rõhutavad rändeprotsesside objektiivset tingitust nii ajaloolisest taustast kui demograafilisest ja majanduslikust arengust. Esiteks on paljud Ida-Euroopa riigid jõudnud ajajärku, kus tööturule sisenevad ja peamisse rändeikka jõuavad 1980-ndatel sündinud rohkearvulised põlvkonnad. Samal ajal valitseb vanas Euroopas vastupidine trend: tööturult lahkuvad 1950-ndate beebibuumi ajal sündinud inimesed. Ida-lääne suunalise rände põhjus ongi demograafiline surve koos märkimisväärsete erinevusega sissetulekute tasemes endiste sotsialismimaade ja rikaste lääneriikide vahel. Lisaks on väljaränne suurenenud ka 2008. aastal alguse saanud ülemaailmse majanduskriisi ja selle tulemusena kiiresti kasvanud tööpuuduse mõjul. Balti riikide puhul tõstetakse kolmanda põhjusena esile suurt nõukogude aja sisserännet, kuna praeguste väljarändajate seas moodustavad kolmandiku toonased sisserändajad või nende järeltulijad.

Eesti puhul saab suures osas rääkida ajutisest rändest: paljud Soome tööle läinud võtavad seda kui ajutist abinõu enda ja oma lähedaste elujärje parandamiseks. Samuti toimib Eesti ja Soome vahel oluline riikidevaheline pendelränne. Kokku on taasiseseisvumise aastail Eestist lahkunud *ca* 230 000 inimest, nendest üle 170 000 mitte-eestlaste, kellest esimesel viiel aastal moodustasid suure osa koos endise Nõukogude armee väeosadega lahkunud sõjaväelased ja nende perekonnad. Viidates küll välja- ja sisserände statistika teatud puudustele, hindavad autorid Eesti viimase kahekümne aasta väljarände suuruseks *ca* 200 000 inimest, sealhulgas on alaliselt Soome asunud 40 000. Teisteks suurema väljarände sihtriikideks on Rootsi, Saksamaa, Inglismaa ja Venemaa. Kahe rahvaloenduse vahel, ajavahemikus 2000–2012 lahkus Eestist 70 500 inimest ja saabus 28 000 inimest. Nende suhteliselt suurte väljarändenumbrite taustal on positiivseks sõnumiks kasvav tagasiränne. Soomest oli 2015. aasta seisuga tagasi Eestisse tulnud umbes iga neljas sisserännanutest.

Väljarändajate profiilis paistab murettekitavalt silma laste suur osakaal, mis viitab lastega perede aktiivsele lahkumistrendile. Erinevalt paljudest teistest maadest on Eestist väljarännanute hulgas tunduvalt rohkem naisi. Vanuselt on väljarändajad valdavalt alla 30-aastased. Tööalaselt on aktiivsemad müügi- ja teenindusvaldkonna töötajad ja töötud, kuigi leidub ka spetsialiste ja teiste alade töölisi.

Põhjalikult käsitletakse aktiivse rände mõju Eesti rahvastikule ja majandusele, kusjuures esile kerkib ka mitu positiivset mõju.

" Positiivsetest mõjudest saab välja tuua välismaal teenitud ja koju saadetud või Eestis kulutatud raha. Maailmapanga andmetel moodustas see raha ligikaudu 1,5–1,8% Eesti SKP-st. Väljaränne suurendab kodumaist siserännet ja vähendab õpirände puhul vajadust teatud eriala inimesi ise välja koolitada. Ajutine väljaränne parandab inimeste tööoskusi ja töökultuuri ning ka haridust. Positiivsed kogemused suurendavad sallivust teisest kultuuriruumist inimeste suhtes ja annavad teadmisi võõrkeeltest. (EIA 2014/2015, lk 116)

Nenditakse ka asjaolu, et viimase majanduskriisi ajal vähendas tööränne Soome kriisi survet Eesti tööturule ja sotsiaalsüsteemile. Negatiivsete majandusmõjudena nimetatakse inflatsioonilist survet hindadele ja mõne sektori palkadele (näiteks ehitus) ning ka ajude väljavoolu.

Väljarände negatiivne mõju on valdavalt seotud demograafiliste ja sotsiaalsete probleemide teravnemisega.

" Eesti-suguses väikeses riigis on ulatuslik väljaränne kahtlemata probleem. Viimase viie aasta jooksul kahekordistunud Soomes elavate Eesti inimeste arv on ohu märk. Ka ajutine väljaränne võib kaasa tuua sotsiaalseid probleeme, perede lahkuminekuid, vanavanemate hoole alla antud lapsi jne. (Ibid.)

Nentides, et lõppkokkuvõttes asub praegu välismaal *ca* 10% eestlastest, nii nagu ka sõjajärgsetel aastatel, arutlevad autorid selle üle, kuidas niisugust vahekorda kodumaal ja välismaal elavate eestlaste vahel hinnata.

" EL-i üks olulisim aluspõhimõte on tööjõu vaba liikumine, Eesti riigi toimimise aluspõhimõte on aga eesti keele ja kultuuri säilitamine. Lõpetuseks peaksime küsima, kas need kaks aluspõhimõtet on vastandlikud? Esmapilgul tundub, et ilmselt on. Kuid samas võiksime mõelda, kui suur osa eestlastest peaks Eestis elama selleks, et Eesti areneks ja tunneks ennast kindlalt iseseisva riigina? Kas Eesti riigi teostamise seisukohalt on ideaalne, kui kõik eestlased elavad Eestis? Võib-olla on nii, et 10–20% eestlaste võõrsil elamine (nii nagu see viimased 100 aastat on olnud) ongi optimaalne – annab pidevaid impulsse Eesti arengule, tagab oskuste ja teadmiste liikumise ja paranemise, võrgustikud, kontaktid jne? (EIA 2014/2015, lk 113)

Autorid on veendunud, et demokraatlikus riigis ei saa väljarännet otseste poliitikameetmetega reguleerida, vaid ainult kaudselt mõjutada, esmajoones vähendades majanduslikku ja sotsiaalset ebavõrdsust Eesti ja jõukamate naabermaade vahel. Kuna ka Eesti enda areng on käinud tõusuteed, lõpetavad autorid oma väljarändekäsitluse optimistlikult:

" Aeg näitab, kas ja millal praeguse ulatusliku väljarände selgroog murdub ja millises suunas rändejõgi voolama hakkab. (EIA 2014/2015, lk 116)

Väljarände põhjendused ja rändajate muutuv kuuluvus

Maarja Saar, Mari-Liis Jakobson

Autorid annavad kvalitatiivsetele uuringutele tuginedes lühikese ülevaate sellest, millised on väljarändajate kaalutlused Eestist lahkumiseks ja kuidas nad mõtestavad oma seost Eestiga. Selle kaudu püütakse ühtlasi selgitada, mis võiks motiveerida väljarännanuid Eestisse tagasi pöörduma või seoseid Eestiga elavdama.

Rändekaalutlused

Lihtsustatult saab Eestist lahkumise põhjusi kirjeldada lineaarsel skaalal, mille ühte äärmusse kuuluvad need, kellele migratsioon on pigem sundvalik, teise aga inimesed, kelle jaoks migratsioon pakub uusi võimalusi ja avastamisrõõmu.

Autorid selgitavad, et n-ö sundmigrantide hulka kuuluvad tõenäolisemalt töölised, mehed, mitte-eestlased ja vanemad inimesed, töötud. Nende hulgas oli ka inimesi, kes ei pidanud lahutuse või lesestumise tõttu Eesti palkade ning sotsiaalsüsteemi juures pere toimetuleku tagamist võimalikuks, mõni intervjueeritav nimetas põhjuseks ka käendatud laene. Seevastu rühm, kelle jaoks migratsioon on pigem võimalus, mitte sundus, on enamasti kõrgelt haritud ja nooremapoolsed inimesed. Tihtipeale on migratsioon neile vaid üks võimalik viis paljude hulgas, mille kaudu ennast arendada. Neil on kolimiseks tihti konkreetne põhjus, mis on seotud töö või õpingutega. Enesearengule orienteeritud rändajate rühma motivatsioon sarnaneb pigem kõrge inimarengu tasemega riikidest pärit väljarändajatele omaste rändekaalutlustega. Paljud noored lähevad välismaa ülikoolidesse õppima erialasid, mida Eestis ei pakuta. Inglismaale minejate hulgas on näiteks palju loomeinimesi, kelle jaoks Londoni tööturg on oluliselt avaram, või kõrgelt kvalifitseeritud spetsialiste, kellele kodumaine tööturg ei paku küllaldasi karjäärivõimalusi.

Lisaks kahele äärmuspositsioonile kirjeldavad autorid ka kolmandat rühma, keda võiks üldistatult nimetada elukvaliteedi-migrantideks, kusjuures parema elukvaliteedina peetakse silmas lisaks palgale ka paremaid elamis- ja töötingimusi. Sagedasti on tegemist välismaale tööle läinud pereisaga, kes soovib kindlustada paremat elukvaliteeti oma Eestis elavale perele. Uurimusest selgub, et paljud kõrgharitud eestlased otsustavad sihtkohta jääda, sest nende elustandard halveneks Eestisse naasmisel oluliselt. Seda mitte üksnes materiaalselt, vaid ka näiteks kultuuritarbimisvõimaluste vähenemise või Eesti suhteliselt konservatiivse ja materialistliku väärtuskonteksti tõttu. Elukvaliteedi-migrantide hulka kuuluvad lisaks etnilistele eestlastele ka mitte-eestlased. Tõenäoliselt on põhjuseks (vähemalt osaliselt) diskrimineerimine Eesti tööturul või ühiskondlikud eelarvamused. Autorid rõhutavad, et osa migrante lahkub Eestist just nimelt mitte-materiaalse elukvaliteedi kaalutlustel. Samas ollakse tihti ka ise mõjutatud Eestis valitsevast edukultusest ja materiaalsete väärtuste tähtsustamisest, nähes välismaale asumises võimalust neid väärtusi saavutada kergemini kui Eestis.

Kuuluvustunne ja hargmaine eluviis

Autorid toovad esile tendentsi, et sageli ei kaaluta väljarännet kui jäävat, minnakse pigem ajutiselt, nt tähtajalise töölepinguga või õpingute ajaks. Ometi kujuneb paljude jaoks kodumaalt äraolek algselt planeeritust hulga pikemaks ja ka tagasipöördumise otsustamine muutub keerulisemaks. Samas püüab valdav osa säilitada sidet Eestiga kas pere, sõprade, teabevälja või töö kaudu või muul viisil. Sellist piiriülest kuuluvus- ja suhtevõrgustikku on hakatud nimetama *hargmaiseks eluviisiks*. Siiski säilib paljudel kuuluvustunne Eesti suhtes. Enamasti säilitatakse ka Eesti kodakondsus, ehkki Eesti valimistest, nagu ka asukohamaa poliitikast aktiivselt osa ei võeta.

Autorid väidavad, et erinevalt paljudest teistest riikidest ei ole Eestil ka endal aktiivset poliitikat välismaale asunud eestlaste kodumaaga sidumiseks. Piirdutakse keeleõppe võimaluste ja mõningatest kultuurisündmustest osasaamisega, kontakte säilitatakse peale isiklike võrgustike ka Eesti meedia kaudu.

Tagasipöördumine ja selle alternatiivid

Ehki enamik välismaal elavatest eestlastest säilitab kontakti kodumaaga, ei ole tagasipöördumine väga levinud. Takistused on enamasti praktilist laadi või seotud elulaadi ja väärtuste erinevusega.

" Elukvaliteedi erinevused meil ja mujal on üsna suured, ja see on tagasipöördumise oluline takistus. Seejuures ei tähenda need üksnes palgavahet Soomega, vaid ka näiteks tööturu eripära (kas Eestis on võõrsil edukalt karjääri teinud kõrgelt kvalifitseeritud spetsialistil võimalik leida meelepärast tööd?), väärtuste ja kultuuritarbimise tasandit (kui suuri mööndusi tuleb teha oma elustiilis, et Eesti võimaluste ja normidega kohanduda). (EIA 2014/2015, lk 121)

Autorid soovitavad Eestil teiste riikide eeskujule toetudes arendada laialdasemat diasporaa-poliitikat, mis arvestaks hargmaiste eestlaste potentsiaali tegutseda Eesti heaks mitmes eluvaldkonnas, majandusest rahvadiplomaatiani. Samuti soovitavad nad hoiduda Eestist mujale kolinute halvustavast sildistamisest meedias.

Eesti elanike välismaal töötamine
Siim Krusell

Välismaal töötajaid saab defineerida ka kui piiriüleseid pendeltöötajaid. Välismaal töötamise puhul on rõhutatud selle ajutist iseloomu võrreldes migreerumisotsusega.

Selles alapeatükis antakse ülevaade töörände põhjustest, tõukejõududest, väljakujunenud sotsiaalsete võrgustike rollist. Põhirõhk on välismaal töötajate profiilil ja nende tööturupositsioonil välismaal töötades.

Välismaal töötajate profiil ja nende sotsiaaldemograafiline iseloomustus

Autor Siim Krusell toob esile Eesti eripära välismaal töötanud elanike erikaalu osas: kui Eestis on rahvaloenduse andmetel välismaal töötamise kogemusega 15% tööealistest , siis EL-i keskmine on 7%. Autori toodud andmetel on välismaal töötajaid kokku *ca* 25 000. Põhiline töökoht väljaspool Eestis on Soome (56%). Soomes töötavat Eesti elanikku võib toodud andmete alusel iseloomustada kui valdavalt keskharidusega (59%) või isegi põhiharidusega (26%) keskealist eesti meest (83%). Mujal kui Soomes töötajate seas on aga suurema osakaaluga kõrgharidusega inimesed (38%, Soomes 14%) ning vähema kui keskharidusega töötajaid on vaid 12%. Samuti on meeste ja eestlaste osakaal Soomes suurem kui teistes maades. Ametialadest on Soomes ülekaalus sinikraed ning isegi sinna tööle läinud kõrgharidusega spetsialistidest töötas kümnendik lihttöölisena ning *ca* 70% oskustöölistena, vaid 18% Eestist Soome tööle läinud kõrgharitutest töötas seal oma haridustasemele vastaval ametikohal. Tegevusalade puhul on välismaal töötajate seas populaarsete harudena esile toodud ehitustööstust, hotelli- ja teenindussfääri ning tootmist. Kui Eestis hõlmasid ehitusvaldkonna töötajad alla 10% kõigist hõivatutest, siis välismaal töötajatest töötas ehituses üle 40%, sealjuures Soomes ulatus ehitajate osakaal üle poole. Suurema osatähtsusega kui Eestis oli Soomes ka töötamine veonduses ja laonduses, samuti haldus- ja abitegevuste valdkonnas. Samas oli üsna minimaalne eestlaste töötamine Soomes sellistel tegevusaladel nagu info ja side, finants- ja kindlustustegevus.

> *" Sageli on rõhutatud Eesti elanike kõrget haridustaset, sh kõrgharidusega inimeste suurt osatähtsust ka näiteks Euroopa Liidu riikidega võrreldes. Kõrgharidus annab küll eelised Eestis, kuid osutub halvasti vastavateks ametikohtadeks konverditavaks, kui soovitakse minna tööle välismaale. Peamine põhjus ei pruugi olla sisuliselt halvem erialane ettevalmistus, vaid /---/ hea keeleoskuse puudumine ning ikkagi ka primaarsel tööturul vajalike tugevate sotsiaalsete võrgustike nõrkus. (EIA 2014/2015, lk 130)*

Siiski saab nimetada riike, kus tooni andsid pigem valgekraed – näiteks Belgia ja USA. Valgekraedel ja kõrgema haridustasemega inimestel on seal suurem osatähtsus, sest neis riikides paiknevad rahvusvahelised institutsioonid.

Hinnates välismaal töötamise mõju, toob autor esile nii positiivsed kui negatiivsed küljed:

> *" Välismaal töötamine on paljude jaoks võimalus nii töötust vältida kui ka enese ja pere majanduslikku heaolu parandada. Võimalus välismaale tööle siirduda aitas oluliselt vähendada kriisi ajal kõige enam kannatanud ehitussektoris töötanute töötusriske. Kindlasti on boonuseks ka uued kogemused ja oskused nii tööalaselt kui ka näiteks keeleõppimise mõttes. Varjupooleks on aga perest eemaloleku tõttu tekkiv paradoksaalne olukord: pere majanduslik seis küll pigem paraneb, kuid omavahelised sidemed võivad nõrgeneda, mis jällegi tähendab suuremat ohtu, et pere võib laguneda. (Ibid.)*

Kokkuvõte
Ellu Saar

Kokkuvõttest sidususe peatükile selgub kolm olulist järeldust, mis näitavad, et Eesti haridussüsteem ei suuda täita temale suunatud ootusi sidususe suurendamiseks ei sotsiaalses ega rahvuslikus lõikes.

Esiteks: Eesti ühiskonnas on täheldatav halvemuse ja paremuse kumuleerumine (eriti hariduse omandamisel). Lõhe n-ö teadmisvaeste ja teadmisrikaste vahel on jäänud püsima.

Autor tõstab esile Põhjamaade kogemusi, mis näitavad, et eelharidusel on erisuguse materiaalse ja kultuurilise kapitaliga laste edasiste haridusvõimaluste võrdsustamisel väga oluline roll ning soovitab ka Eestis rohkem panustada eelhariduse taseme ühtlustamisse, mis aitaks kaasa ka sotsiaalse taastootmise ja halvemuse kumuleerumise vähendamisele.

Teiseks: osa inimeste potentsiaal on Eesti ühiskonnas alakasutatud: nad kas lahkuvad Eestist või jäävad väärtuste loomisest kõrvale ja tunnevad end sotsiaalselt tõrjutuna.

See puudutab ühelt poolt kõrgema haridusega inimesi, teisalt vanemaealisi ja mitte-eesti emakeelega inimesi. Omaette probleemiks ongi Eesti tööturul kujunenud kõrghariduse efektiivne rakendamine.

" Paljud kõrgharitud on meie tööturu jaoks ülekvalifitseeritud: nende teadmised ja oskused ei leia rakendust ja hakkavad pärast lõpetamist hoopiski kaduma. Eesti jääb tööl kasutatavate oskuste poolest rahvusvahelisele keskmisele alla, st inimestel on tegelikult rohkem oskusi kui tööturul neile rakendust. (EIA 2014/2015, lk 132)

Samas aga osalevad ka elukestvas õppes ressursirikkamad grupid, vähem aga just madalama haridusega töötajate grupid, kes seda kõige rohkem vajaksid.

Kolmandaks: piirkondlike lõhede laienemine on kaasa toonud keskuste ja perifeeria üha selgema eristumise ja sellega kaasneva siserände ja väljarände suurenemise.

Sealjuures võib siserände puhul rääkida kõrghariduse lõksust: pendeldajate seas on ülekaalus just kõrgharidusega inimesed, kes ei leia väiksemates kohtades haridusele vastavat tööd.

Suurenenud väljarände puhul on oluline silmas pidada, et see ei ole toimunud üksnes materiaalsetel kaalutlustel.

" Lahkumise põhjused ei ole sugugi alati materiaalsed, muist inimesi on lahkunud mittemateriaalse elukvaliteedi kaalutlustel. Neid on ajendanud Eesti omast erinev ühiskondlik väärtuskliima, pakutavad sotsiaalsed garantiid, avalikud teenused ja turvalisem keskkond. (EIA 2014/2015, lk 133)

Seega on sotsiaalse sidususe suurendamises võti Eesti inimvara jätkusuutlikkuse tagamiseks.

3. KESKKOND JA INIMENE
TOIMETAJA MIHKEL KANGUR

Sissejuhatus
Mihkel Kangur

Peatüki sissejuhatuses selgitatakse strateegia Säästev Eesti 21 (SE21) põhimõtete seostatust inimarenguga. SE 21 esitab riigi jätkusuutlikkuse ühe tingimusena Eesti looduses ökoloogilise tasakaalu säilitamise. See on omakorda jaotatud kolmeks: loodusvarade kasutamine viisil ja mahus, mis kindlustab ökoloogilise tasakaalu; saastumise vähendamine; loodusliku mitmekesisuse ja looduslike alade säilitamine. Eesmärk on saavutada olukord, kus keskkonda käsitletakse tervikliku ökosüsteemina, mille osa on inimene koos oma sotsiaal-majanduslike suhetega.

Kuigi ökosüsteemiteenuste mõiste ei olnud SE21 dokumendi valmimisel Eestis veel laiemalt

kasutusel, on keskkonnapeatükk koostatud neist põhimõtetest lähtuvalt.

" Ökosüsteemiteenustena saab käsitleda nii ökosüsteemi toimimiseks vajalike looduslike ja looduslähedaste alade olukorda ning keskkonnast hangitavaid ressursse kui ka keskkonna võimet sinna paisatavaid inimtegevuse jääkprodukte vastu võtta. Kõige otsesema mõjuna tajub iga inimene ökosüsteemiteenuseid isikliku heaolu ja tervise kaudu. Inimese suhte loodusega määrab ühiskonna üldine keskkonnateadlikkus. (EIA 2014/2015, lk 136)

Ökosüsteemiteenused ja tasakaalu hoidmiseks vajalikud looduslikud alad

Jaanus Terasmaa, Raimo Pajula

Et ökosüsteemid suudaksid kompenseerida ressursse, mida inimene keskkonnast võtab, ja tasakaalustada keskkonda paisatavaid jäätmeid, on oluline, et säiliks piisavalt looduslikke kooslusi ja liike. Ökosüsteemiteenuste tagamise eeltingimus ongi looduslike alade suur osakaal ja pärismaiste liikide laialdane levik ning nende hea seisund.

Ökosüsteemiteenuste mõiste seob omavahel ökoloogia ja majanduse ning lähtub inimkesksest maailmavaatest, mis keskendub kasule, mida inimene looduselt saab. Praegu kasutatakse ökosüsteemiteenustest rääkides nelja alajaotust:

- varustusteenused (toit, vesi, energia, tooraine, geneetiline ressurss jne);
- reguleerivad teenused (kliima, vee, õhu kvaliteedi, kahjurite regulatsioon, vee puhastamine, tolmeldamine jne);
- kultuuriteenused (rekreatsioon, esteetilised, hingelised ja religioossed väärtused, haridus, teadus jne);
- tugiteenused (fotosüntees, aine- ja veeringe, mullateke jne).

Üks olulisi ökosüsteemide funktsioneerimise ja inimeste elukvaliteedi aluseid on elurikkus. Mida rohkem on eri liike ja nendele sobivaid elupaiku, seda rikkamad oleme. Inimese poolt Eestis enim kahjustatud ökosüsteemid on seotud veega – eelkõige sood ja siseveekogud, kuid ka Läänemere ökosüsteem tervikuna on jätkuvalt halvas seisundis.

Looduse elurikkus hoiab inimeste tervist ja heaolu, pakub puhkamis- ja lõõgastumisvõimalusi ning aitab parandada kohalikku elujärge ja piirkonna mainet. Ökosüsteemiteenuste arvestamisel tuleb meeles pidada, et nende hind oleneb väärtushinnangutest. Turumajandusele omaselt sõltub toote või teenuse hind sellest, kui oluliseks inimesed seda peavad.

Keskkonnaministeeriumi 2014. aasta uuringu põhjal nõustus enamik vastajatest (90%) väidetega, et keskkonna olukord on otseselt seotud elukvaliteediga ning loodust säästmata ei saa majandust järjepidevalt arendada. Eesti inimesed nõustuvad, et pikas perspektiivis aitab investeerimine meie looduslikku kapitali ja ökosüsteemide hea seisundi kindlustamisse riigil raha kokku hoida ja inimeste heaolu paremini tagada.

Ökosüsteemiteenuste rahalise väärtuse leidmist raskendab asjaolu, et tegemist on avaliku hüvega, millel puudub turuhind ja seetõttu võib see jääda sageli alahinnatuks. Ökosüsteemiteenustele rahalise väärtuse leidmine aitaks mõista, et majanduse ja heaolu kasv on siiani tulnud looduskeskkonna arvelt. Ühtlasi võimaldab see leida tasakaalu konkureerivate vajaduste vahel ja jõuda jätkusuutlikumate lahenditeni.

Ökosüsteemide seisundi hindamine ja selle säilitamiseks vajalikud meetmed

Ökosüsteemi hea seisundi tagamise põhimeetmena on Eestis seni kasutatud keskkonnamakse ja -tasusid. Ökoloogiline maksureform tähendab maksusüsteemi ümberkorraldamist selliseks, et maksustatakse rohkem loodusvarade tarbimisega kaasnevat keskkonnakahjulikku tegevust ja vähendatakse eelkõige tööjõu maksustamist.

Paraku ei ole areng soovitud suunas olnud nii kiire kui algselt loodeti ja ökoloogiline maksureform on takerdunud kompromisside otsimise taha.

Keskkonnamaksude eesmärk on motiveerida tarbijaid keskkonda vähem kasutama: rakendatakse kütuseaktsiisi, elektriaktsiisi, pakendiaktsiisi, raskeveokimaksu ja mootorsõidukiaktsiisi. Keskkonnatasu erineb keskkonnamaksust selle poolest, et seda maksavad tootjad, seega arvestatakse see toodete ja teenuste tootmiskuludesse. Eesmärk on motiveerida ettevõtteid rakendama tootmise keskkonnamõju vähendamise meetmeid. Keskkonnatasu omakorda jaguneb loodusvara kasutusõiguse tasuks (ressursitasu) ja saastetasuks. Keskkonnatasul on olnud keskkonnateadlikkuse tõstmisel kindel roll: tegemist on riigi selge signaaliga ettevõtetele. Kuigi keskkonnatasu mõjuanalüüsi järgi ei ole selle mõju keskkonnakasutusele ja -kvaliteedile otseselt täheldatav, on statistikaameti andmetel paljud näitajad ökoloogilise tasakaalu ja keskkonna sidusvaldkondades muutunud positiivsemaks. Siiski on Eesti paljude ökoloogilise tasakaalu ja ressursikasutuse näitajate põhjal Euroopa Liidu liikmesriikide seas tagasihoidlikul kohal, seda peamiselt energiatootmisest johtuva suure keskkonnakoormuse tõttu.

Looduslikud alad

Looduslike alade ehk puhveraladena kõige laiemas mõistes võib käsitleda ökosüsteemide osa, milles on valdavad looduslikud protsessid ning domineerivad pärismaised liigid oma loomulikus keskkonnas (looduslikes elupaikades).

Looduslikele liikidele elupaikade pakkujana on olulised funktsionaalse tähtsusega puhveralad pargid, metsikumat tüüpi aiad ja osaliselt mahepõllunduse alad. Linnakeskkonnas on bioloogilise mitmekesisuse seisukohast olulised ka jäätmaad, mille hulk linnaruumi korrastamise tõttu järjest väheneb. Puhveralad kannavad olulist osa ökosüsteemi teenustest, (taas)toodavad inimese heaoluks vajalikke loodusressursse ning puhverdavad keskkonnale avalduvat inimmõju. Looduslikud alad hoiavad alal looduslike liikide asurkondi, ökoloogilisi seoseid ja Eestile iseloomulikke kooslusi tervikuna ning tagavad looduslikku aine- ja energiaringe. Ühtlasi hoiavad sellised alad Eesti tervikliku ökosüsteemi säilenõtkena.

Kaitstavad alad

Looduslikus või sellele lähedases seisundis ökosüsteemide kogupindala ja säilimispotentsiaali kajastav integreeritud näitaja on kaitstavate alade üldpindala. Kaitstavate alade üldpind suurenes hüppeliselt 2004. aastal seoses Eesti liitumisega Euroopa Liiduga ning Natura 2000 loodusalade ja linnualade võrgustiku moodustamisega. Kõigi kaitstavate alade pindala kokku oli 2014. aastal keskkonnaregistri järgi 15 500 ruutkilomeetrit, üle kolmandiku Eesti territooriumist.

2009. aastal algatati Euroopa regionaalarengu fondi finantseerimisel kaitsekorralduskavade koostamise protsess, et koostada 2015. aastaks need kõigile kaitsealadele.

Looduslike elupaikade pindala

EL-i loodusdirektiiviga kaitstavate elupaikade (nn Natura alade) kogupindala Eestis oli 2013. aastal 8806 ruutkilomeetrit. See hõlmab metsa-, soo-, niidu-, vee- ja rannikuelupaiku. Mitme kooslusetüübi puhul (nt metsad ja sood) võib andmetest siiski järeldada nende pindala vähenemist. Soode puhul on pindala vähenemist põhjustanud metsastumine kuivenduse mõjul, aga ka uute turbakaevandusalade rajamine looduslikesse soodesse. Metsaelupaikade pindala on vähenenud põhiliselt majandusmetsades toimunud raie ja osalt ka arendustegevuste tõttu.

Looduslike elupaikade ja ohustatud liikide seisund

Looduslike elupaikade üldine seisund on kõikide tüüpide keskmisena mõnevõrra paranenud. Oluliselt on olukord paremaks läinud magevee-elupaikade osas tänu reostuse vähendamisele ja veekvaliteedi parandamisele EL-i rahastuse toel. Olulisel määral on paremaks muutunud ka niiduelupaikade seisund, sest EL-i loodushoiutoetused on võimaldanud niitusid ja puisniitusid taastada ja taaskasutusse võtta. Soode, metsade ja rannikuelupaikade seisund on jäänud üldjoones samaks. Ohustatud liikide looduskaitseline seisund on viimase viie aasta jooksul oluliselt paranenud.

Kui 2009. aastal oli soodsas seisundis vaid 24% peaaegu sajast sellisest liigist, siis 2013. aastal hinnati soodsas seisundis olevaks juba 54% liikidest. Kahjuks on aga ikka veel veidi üle kolmandiku liikidest halvas või ebapiisavas seisundis ja nende asurkondade elujõuline säilimine ei ole tagatud. Nii poollooduslike koosluste hooldustoetuste kui ka Natura 2000 metsatoetuste kogusummad on koos toetusaluse pindala kasvuga üldisel tõusukursil.

Eesti ökosüsteemide seisundi võrdlus muu maailmaga

Riikide keskkonnaalase tulemuslikkuse indeksi EPI (*Environmental Performance Index*) 2012. aasta aruande järgi oli Eesti suhteliselt kehval kohal (132 riigi seas 54. kohal ja keskkonnaalase tegevuse tulemuslikkuselt viimasel aastakümnel 128. kohal). See põhjustas diskussiooni ka Eesti ajakirjanduses ja keskkonnaministrile suunatud arupäringu riigikogus. Põhijäreldus oli, et peamiselt on probleem meie põlevkivitööstuse suures keskkonnamahukuses ja metoodika ebatäiuslikkuses. EPI 2014 aruande järgi on Eesti olukord juba tunduvalt parem: praegu oleme 20. kohal – eespool sarnase ajalooga lähinaabritest (Läti oli 40., Leedu 49., Venemaa 73.) ja mitte kaugel Skandinaavia maadest (Soome oli 19., Rootsi 9. ja Norra 10.). Ühtlasi on Eesti koos Sloveeniaga üks kiireima arengu teinud riike Euroopas viimase kümne aasta keskmisena: muutus positiivses suunas on 16%. Lisaks üldisele keskkonnaalase tulemuslikkuse indeksile on Eesti olukord ka ökosüsteemi elujõulisuse (*Ecosystem Vitality*) ning elurikkust ja elupaiku (*Biodiversity and Habitat*) kajastavate näitajate puhul paranenud. Näiteks ökosüsteemi elujõulisuse näitaja alusel on Eesti maailmas 15. kohal. Kokkuvõttes öeldakse, et alates SE21 vastuvõtmisest on Eesti seadusandluses, keskkonnatasude süsteemis ja kaitsealade korraldamises paljugi paremaks muutunud – nii siseriiklikult kui ka võrdluses muu maailmaga. Alahinnata ei saa üldist keskkonnateadlikkuse muutust nii kodaniku kui ka riigi tasandil: rikkust ei nähta mitte enam ainult majanduslikus edus, olulisele kohale on tõusmas ka sotsiaalsed ja loodusväärtused. Eestis levib üha enam arusaam, et loodusalade kahjustumine ja sellest tulenev ökosüsteemiteenuste kadu on pikas perspektiivis palju kulukam kui võimalik lühiajaline kasum.

Loodusressursside tarbimine

Liisa Puusepp, Margus Pensa, Martin Küttim, Mihkel Kangur

SE21 üks eesmärke on saavutada aastaks 2030 loodusvara kasutamine viisil ja mahus, mis kindlustab ökoloogilise tasakaalu. Enamasti mõeldakse loodusvara all maavara, eelkõige põlevkivi ja ehitusmaavara, kuid siia kuuluvad ka teised heaolu ja majanduskasvu huvides kasutatavad loodusressursid. Loodusvara tarbimisega kaasnevad aga looduse häiringulised muutused. Nende mõju sõltub häiringu intensiivsusest ja kestusest ning keskkonna seisundist enne häiringut. Loodusressursi tarvitamisega kaasneva muutuse kestusest või intensiivsusest olenemata mõjutab see inimese heaolu ja riigi kui terviku arengut. Aruandes antakse ülevaade olukorrast ressursside tarbimises järgmistes valdkondades: metsandus, põllumajandus, veekasutus, kalandus, maavarad. Peatükk on üllatavalt vähekriitiline, nimetatud häiringulisi muudatusi käsitletakse vaid põgusalt.

Kokkuvõttes öeldakse, et mida enam on mahe- ja intensiivpõllumajanduslike võtete rakendamine tasakaalus ja kontrollitud, mida enam metsi raiutakse nende juurdekasvuga samas tempos, seda jätkusuutlikumalt tegutsetakse. Aruandes leitakse, et neis asjus liigutakse Eestis küllaltki jõudsalt jätkusuutliku majandamise suunas. Kui kalavarude puhul tunnetatakse puudujääke ja nähakse intensiivses väljapüügis probleemi, siis veest kui loodusvarast räägitakse oluliselt vähem. Kuigi Eestis jääb veekasutuse indeks alla 4%, mis viitab riigi jätkusuutlikule veetarbimisele, on põlevkivi kaevandamisega seotud veekasutuse küsimused paljuski läbi analüüsimata. Siin tuleb aga silmas pidada, et mitte kõik inimtegevusega esile kutsutud häiringulised muutused ei ole nega-

tiivse mõjuga. Paljude pikaajaliste tegurite mõjul on mõnes ökosüsteemis kujunenud omapärane, mitmekesisust tagav tasakaal. Näiteks on pideva niitmise ja/või karjatamise tagajärjel tekkinud liigirikkad poollooduslikud kooslused. Nende säilimise nimel tuleb jätkata nende hooldamist.

Jääkained

Tiit Vaasma, Egert Vandel, Margus Vetsa

Autorid väidavad, et kasvuhoonegaaside heitmed kokku on Eestis võrreldes rahvusvahelistes kokkulepetes sätestatud baasaastaga tunduvalt vähenenud. Viimase kümne aasta jooksul on heitkogused kõikunud peamiselt ökosüsteemide seotava mahu muutuste tõttu. Viimasel kümnendil on märgatavalt kasvanud taastuvenergia tootmine ja tarbimine, mis oli ka SE21 üks olulisi eesmärke ökoloogilise tasakaalu saavutamisel. Õhu kvaliteeti halvendavate heitmete kogused on sarnaselt kasvuhoonegaasidele alates 1990. aastast märgatavalt vähenenud. Vee reostuse valdkonnas on edusammud olnud muljetavaldavad: rajatud ja rekonstrueeritud on palju reoveepuhastusjaamu. Veevaru seisukohast võib välja tuua, et üldiselt on enamiku Eesti põhjaveekogumite seisund hea, välja arvatud mõni probleemne piirkond. Siseveekogude seisund on meil valdavalt hea, kuid murekohaks jääb Peipsi järv. Sarnaselt Peipsile mõjutab ka rannikumere seisundit aastakümnete pikkune reostus, mis on visa kaduma. Tekkinud suurtele tööstusjäätmekogustele ei ole seni edukalt rakendatavaid taaskasutusvõimalusi leitud. Keskkonnatasud ei ole ettevõtjaid piisavalt motiveerinud vähem saastama ega loodusressursse säästlikumalt kasutama. Positiivne on, et olmejäätmete teke elaniku kohta on viimastel aastatel languses. Olmejäätmete liigiti kogumine vähendab olmejäätmete ladestamist ja suurendab taaskasutamist.

Keskkond, tervis ja heaolu

Kati Orru, Antti Roose, Mare Ainsaar, Ronald Gutmann, Martin Gauk, Hans Orru

Viimastel aastatel on hakatud tähelepanu pöörama keskkonna kvaliteedi mõjule inimeste tervisele ja heaolule. Ökosüsteemiteenused on eelkõige olulised inimese turvalisuse ja igapäevaste vajaduste rahuldamiseks, kuid need kujundavad ka meie enesetunnet ja rahuloluhinnanguid. Puhta õhu ja joogivee kättesaadavus on igapäevase ainevahetuse ja tervise alus. Ligipääs rohealadele on eriti oluline linnades, kus need lisaks esteetilisele naudingule pakuvad suhtlemis- ja sportimisvõimalusi, puhastavad linnaõhku, juhivad ära üleliigse vihmavee ning aitavad toiduvarusid kindlustada.

Keskkonna olukord mõjutab inimese rahuloluhinnanguid kaheti. Ühelt poolt mõjutavad õhusaaste, ebakvaliteetne joogivesi, müra ja ekstreemsed kliimatingimused inimese tervist. Teisalt mõjutab keskkonnategurite tõttu kõrgenenud füsioloogiline stress otseselt meie närvisüsteemi, põhjustades ärritust ja häiritust ning alandades meie hinnanguid oma psühholoogilisele heaolule.

Keskkonnast häiritus ja psühholoogiline heaolu

Inimeste psühholoogilise heaolu ja keskkonnaseisundi vahelised seosed on komplekssed. Keskkonnastressi uuringud näitavad, et kokkupuude kemikaali, müra või muu häiriva teguriga põhjustab ärrituse tagajärjel aktiivsust autonoomses närvisüsteemis ja ajus, mõjutades meie füsioloogiat ja emotsioone. Olenevalt inimese tundlikkusest (mis sõltub tervise üldseisundist, vanusest, soost jms) kujuneb ärritus, mis alandab rahuloluhinnanguid.

Reostuse tunnetamine ja hirm mõjude ees kui terviserisk

Lisaks saastega kokkupuutele ja füsioloogiast tingitud ärritusele mõjutab subjektiivne riskitunnetus ja hirm keskkondlike tervisemõjude ees inimeste psühholoogilist heaolu ja tervist. Näiteks õhusaaste

tunnetamine ja saastega seotud terviseriskide kõrgeks pidamine võib avaldada õhusaaste otseste füsioloogiliste mõjudega võrreldes olulisematki tervisemõju.

Eesti elanikud suhtuvad keskkonna tervisemõjudesse EL-i keskmisega võrreldes veidi rahulikumalt, ent hirm on suurenemas. Võimendunud hirm keskkondliku mõju ees võib olla seotud viimastel aastakümnetel üldiselt suurenenud tähelepanuga elukeskkonna turvalisusele ja keskkonnast hoolimisele.

Eesti Terviseuuringu 2006 tulemuste põhjal võib öelda, et kõige enam on inimesed häiritud tänavamürast, halvast joogiveest ja liiklusest tulenevast õhusaastest, sealjuures on häirituid kõige enam vanusegrupis 35–44 eluaastat. Kehvemas majanduslikus olukorras, nõrgema ühiskondliku seostatuse ja tervisega inimesed on nii sotsiaal-majanduslikest kui ka keskkonnariskidest haavatavamad ja seepärast tunnetavad neid mõjusid teravamalt. Ootuspäraselt on linnaelanikud võrreldes maa-asulate elanikega keskkonnateguritest enam häiritud, sest ilmselt on maal vähem häirivaid tegureid. Joogivee seisundist on häiritud pigem väiksemate ja vaesemate leibkondade inimesed nii maal kui ka linnas

Kokkuvõte

Säästev Eesti 21 strateegias sätestatud keskkonnatervise mõjurite olukord on viimase 10 aasta jooksul paranenud: õhusaaste on mõningal määral vähenenud, kvaliteetse joogiveega varustatute hulk on suurenenud ja ligipääs rohealadele on paranenud. Nende positiivsete arengute kõrval tuleb aga näha ka probleeme.

Esiteks ei pruugi positiivsed arengud kajastuda inimeste tervises ja heaolus. Kuigi inimeste eluiga on pikenenud, siis hinnangud oma tervisele ja heaolule ei ole paranenud, tervena elada jäänud aastate arv ei ole suurenenud eeldatava elueaga samavõrra. Kinnitust leiab läänemaailmas juba varem täheldatud tendents, et sotsiaal-majanduslik heaolu paranedes kasvab nõudlikkus keskkonnakvaliteedi suhtes. Seni on vähe tähelepanu pööratud tervisemõjule, mis jääb riiklike nõudmiste alt välja. Inimeste rohealadele lähemale liikumise (eeslinnastumise ja maakasutuse intensiivistamise) sotsiaalne, tervistav ja ka ökoloogiline mõju vajavad põhjalikumat hindamist.

Teiseks näitavad eespool nimetatud trendid sotsiaalsete riskide võimalikku kuhjumist üldiselt haavatavamatesse ühiskonnagruppidesse (sh krooniliselt haiged, vanurid ja lapsed). Tuleks tähelepanu pöörata sellele, et keskkonnaprobleemid võivad süvendada juba olemasolevaid sotsiaalseid probleeme

Kolmandaks, ühiskondlikud arengud, sealhulgas linnastumine ja inimtegevusega kaasnev suurenev surve rohealadele, ühiskonna vananemine ja sellega kaasnev krooniliste haiguste osakaalu kasv võivad keskkondlike tervisetegurite negatiivset mõju võimendada.

Pikemaajalise strateegilise planeeringuta linnaliste alade kiire laienemine teeb linnadest paljude keskkonna- ja terviseprobleemide keskpunktid.

Keskkonnateadlikkus ja keskkonnakäitumine

Tiiu Koff, Arko Olesk

Alapeatükis võetakse vaatluse alla, kuivõrd kehtib eestlaste omamüüt meist kui rahvast, kes on loodusega säilitanud erilise sideme. See alaosa vaatleb eestlaste keskkonnateadlikkuse ja keskkonnakäitumise alast andmestikku ning analüüsib keskkonnateadliku käitumise edendamiseks loodud meetmeid. Kaardistatakse mitmesuguseid keskkonnateadlikkuse edendamise projekte, samuti hinnatakse kodanikuühiskonna aktiivsust ja kaasatust.

Mis on keskkonnateadlikkus?

Säästva Eesti Instituudi 2014. aastal koostatud sõnastik defineerib keskkonnateadlikkust kui inimeste faktilisi teadmisi keskkonnaseisundist ja -murest; inimese ja keskkonna vahelise suhte ja mõju mõistmist ning valmisolekut neid oma tegevuses arvestada. Sellele lähedane mõiste on keskkonnateadvus *(environmental consciousness)*,

mille kujundamise põhilise vahendina nähakse keskkonnaharidust. Keskkonnateadvuse all mõistetakse inimeste arusaamist keskkonnaseisundist, selle väärtustest ja seostest heaoluga. See ei pruugi sisaldada terviklikku ettekujutust keskkonnaseisundi eri tahkudest ning põhjustest ja tagajärgedest. Keskkonnateadvus on otseselt seotud valmisolekuga tarbida keskkonnahoidlikult.

Tavakasutuses hõlmab keskkonnateadlikkuse mõiste ka keskkonnateadvust, kuid täpsema analüüsi huvides on nende eristamine kasulik. Senini kujutatakse keskkonnakäitumist sageli ette lineaarse ahela mudelina, kus keskkonnaalastele teadmistele järgnevad hoiakud, mis viivad seejärel keskkonnasõbraliku käitumiseni. Uuringud on näidanud, et selline lineaarne mudel on ekslik. Teadlikkuse ja käitumise vahel valitsevat lõhet selgitada püüdvad uuringud on jõudnud isegi väiteni, et faktidel põhinevatel ja inimeste ratsionaalsusele panustavatel lähenemistel ei ole käitumisele olulist mõju. Teadlikkuse asemel hinnatakse käitumise olulisemaks mõjutajaks emotsionaalsusega seonduvat teadvust. Inimeste faktiteadmiste uurimine ei pruugi anda pilti nende tegelikust käitumisest, keskkonnahoidliku käitumise murekohtade selgitamisel tuleb pöörata tähelepanu käitumist soodustavatele või takistavatele tingimustele

Eesti elanike keskkonnateadlikkus ja keskkonnakäitumine

2014. aastal Turu-uuringute AS-i tehtud Eesti elanike keskkonnateadlikkuse uuringu kohaselt peab väga suur osa (90%) vastajaskonnast ennast keskkonnateadlikuks, sh 20% koguni väga teadlikuks. Kõige enam soovisid küsitletud, et rohkem tähelepanu pööratakse mere puhtusele, metsadele, loodusressursside säästlikule kasutamisele ja õhu puhtusele.

Vahetu looduskogemus on aga eestlaste seas taandunud. Varasemaid küsitlusi arvestades on alates 1983. aastast vastajate arv, kes käivad enda hinnangul looduses sageli või mõnikord, vähenenud umbes ühe protsendi võrra aastas. Eurobaromeetris 2014. aastal kasutatud küsimus oli püstitatud isiklikumalt – paluti nimetada viis keskkonnaküsimust, mille pärast küsitletav ise enim muret tunneb. Siin oli eestlaste suurim mureallikas kasvav prügikogus (52%, ELi keskmine 43%), millele järgnesid kemikaalide mõju tervisele ning vee- ja õhureostus. Selle osas oli Eesti küll Euroopa Liidu riikide hulgas viimaste seas, keskmiselt peeti õhureostust Euroopa Liidus kõige murettekitavamaks probleemiks.

Eurobaromeeter esitas 2014. aasta vastajatele tegevuste nimekirja ja küsis, milliseid neist on vastajad teinud viimase kuu jooksul. Selle kohaselt on eestlased Euroopa Liidus kõige ükskõiksema vee- ja energiasäästliku käitumisega rahvas (energiat oli säästnud 33%, vett 18%). Üle EL-i keskmise oli keskkonnasõbraliku transpordiviisi valik ja kohalike toodete eelistamine. Levinuim käitumisviis on prügi sortimine, kuid ka selle osakaal oli 2011. aasta küsitlusega võrreldes langenud. Mitmesuguste uuringute tulemustest on näha, et eestlased eelistavad tegevusi, mille mõju on kõige vahetumalt tajutav ning on passiivsemad abstraktsemate ja globaalsemate keskkonnahädade korral. Edusammud tajutavamate tegevuste vallas (näiteks prügi sortimine või koristustalgud) võivad olla põhjus, miks on Eurobaromeetri 2014. aasta küsitluses mõnevõrra suurenenud arvamus, et kodanikud teevad keskkonna kaitseks piisavalt (22 %-lt 33-le).

Keskkonnaministeeriumi tellitud keskkonnaõiguse alase teadlikkuse uuring 2013. aastast leidis, et keskkonnainfot on iseenesest palju, ent see ei ole tõhusalt kättesaadav, selle sisu ei ole tavakodanikele arusaadav ega tekita soovi osaleda. Vastustes ilmnenud suhtumise iseloomustamisel kasutati osalusheitumuse mõistet, tähistades seisundit, kus inimene küll soovib midagi teha, ent on niivõrd kaua ebaõnnestunud, et ei usu enam oma võimalusse seda saavutada.

Eesti õpilaste üldine keskkonnateadlikkus

2002. aastal lisandus Eesti koolide riiklikku õppekavasse läbiv teema „Keskkond ja säästev areng". See lähtub põhimõttest, et kujundatakse mitte ainult teadmisi, vaid ka kodanikuaktiivsust, motivatsiooni ning oskusi ise oma elukeskkonna hüvanguks ning parandamiseks midagi ette võtta.

PISA 2006. aasta uuringus osutus Eesti õpilaste keskkonnateadlikkus kõrgemaks kui uuringus osalenutel keskmiselt. Eesti õppekeelega koolide õpilased tähtsustasid seejuures keskkonnaprobleeme enam kui vene õppekeelega õpilased. Eesti õpilased tundsid rohkem muret õhusaaste, energianappuse ja veepuuduse pärast, vene koolide õpilased aga tuumajäätmete käitlemise pärast. Kui eesti õpilaste arvates õhusaaste, veepuudus ja energianappus süvenevad märkimisväärselt, siis vene koolide õpilased ilmutasid võrreldes OECD keskmisega äärmuslikku optimismi. Muret tekitab tõsiasi, et nii eesti kui ka vene õpilaste säästva arengu alane vastutustunne oli väiksem kui OECD küsitluses osalenute keskmine.

Muu huviharidusega võrreldes on loodushariduse olukord tagasihoidlik. 2012. aasta andmetel oli Eestis 76 995 huvikoolide töös osalevat last, kuid vaid 2434 (3,2%) neist õppis loodus- ja tehnikavaldkonna õppekavadel.

Haridus- ja teadusministeeriumil puudub praegu selge roll ja positsioon keskkonnahariduse võrgustikus. Ministeeriumi põhiroll peaks olema strateegiliste suundade näitamine.

Kokkuvõtteks keskkonnateadlikkusest

Eestlased hindavad oma keskkonnateadlikkust kõrgelt, kuid hoiakute ja käitumise poolest jääme paljude näitajatega siiski EL-is viimaste sekka. Keskkonnasõbraliku käitumise peamisi barjääre ei näi olevat mitte info puudus probleemide olemuse kohta, vaid usu puudumine isiklikku panuse mõjusse ja sellest tulenev võimalike käitumisviiside valik. Seejuures hindavad eestlased kodumaa keskkonna seisundit valdavalt heaks, mis tingib ilmselt ka selle, et probleeme tajutakse võrreldes naabermaadega vähem või väiksemana. Valdav osa üksikisikutele suunatud keskkonnaalastest tegevustest keskendub teadmiste jagamisele. Keskkonnaharidus on tarvis laialdasemalt lahti mõtestada kui säästva arengu haridus, kui terviklik käsitlus majandusest, keskkonnast, kultuurist ja sotsiaalvaldkonnast.

Kokkuvõte keskkonnapeatükist

Mihkel Kangur

Globaalsel tasandil toimuvad keskkonnamuutused mõjutavad ka Eestit; meie huvi ja kohustus on aidata keskkonnariske ennetada ja kõrvaldada.

Globaalsete probleemide taustal eristub Eesti oma puhta loodusega. Tänu looduslikele tingimustele ja väikesele rahvaarvule on Eesti keskkonnaseisund väga hea. Ulatuslik osa meie territooriumist on kaitse all; looduslähedases seisundis olevate ökosüsteemide hulk on piisav, et võimaldada inimtegevusega tekitatavate mõjude puhverdust ja tagada kogu süsteemi säilenõtkus.

Paljude näitajate osas on viimase kümnendi jooksul Eesti keskkonnaseisund oluliselt paranenud. Peamiselt Euroopa Liidu seatud nõuete tõttu ja ka nendega kohanemiseks antud toetuste abil oleme oluliselt vähendanud keskkonda paisatavate jäätmete koguseid. Pöörame rohkem tähelepanu looduse kaitsmisele. Puhta joogivee ja rohealade kättesaadavus elanikkonnale on paranenud. Koos keskkonna seisundi üldise paranemisega on paranenud ka meie inimeste tervisenäitajad.

Tänu investeeringutele on heas looduslähedases seisundis olevate puhveralade ja jäätmemajanduse olukord Eestis viimasel kümnendil oluliselt paranenud. Keskkonda paisatavatele jäätmetele ja ressursside hankimisele kehtestatud piirmäärad on andnud ettevõtete käitumise muutmisel positiivse efekti. Samas ei ole aga keskkonnatasude muutmine soovitud mõju kaasa toonud.

Üha enam levib arusaam, et meid ümbritsev elurikas ökosüsteem pakub mitmesuguseid teenuseid, mille kvaliteet on pikemas perspektiivis inimeste heaolu tagamiseks olulisem kui toorainest saadav lühiajaline kiire kasum. Ökosüsteemiteenuste hinna määratlemine ja selle arvestamine majanduse korraldamisel aitab leida kompromisse otseste majandushuvide ja rahaliselt raskemini mõõdetavate väärtuste vahel.

Eestlased peavad ennast kõrge keskkonnateadlikkusega ja loodusega tihedalt seotud rahvaks. Ent keskkonnasõbralike hoiakute ja käitumise poolest

jääme mitme näitaja poolest EL-i rahvaste seas viimaste hulka. Inimestele suunatud keskkonnaharidustegevused keskenduvad peamiselt teadmiste jagamisele, kuid ei aita kaasa loodushoidlike väärtushinnangute kujunemisele. Globaalsete ja abstraktsemate probleemide puhul (näiteks kliimamuutused) puudub inimestel usk isikliku panuse andmise vajadusse ja mõjusse ning valmisolek käitumist muuta on seega väiksem.

" Viimase kümnendi jooksul on Eesti teinud keskkonnahoidliku ja loodust säästva eluviisi korraldamisel suuri pingutusi ning paljudes sektorites võime saavutatuga rahule jääda. Puhas ja elurikas looduskeskkond muutub maailmas üha haruldasemaks, kuid selle väärtustamine ei ole eesti inimestele piisavalt omaseks saanud. Hea keskkonnaseisund ja puhas loodus annavad meile suurepärased lähtetingimused kujundada jätkusuutlik riik, millega võiksime muule maailmale eeskujuks olla. (EIA 2014/2015, lk 187)

4. EESTI KULTUURIRUUMI ARENG
TOIMETAJA MARJU LAURISTIN

Sissejuhatus

Eesti kultuuriruum iseendast ei ole teaduslikult rangelt määratletav, olles pigem metafoor, mille lätteks on põhiseaduse preambulis sõnastatud Eesti riigi eesmärk tagada eesti rahva ja kultuuri kestmine läbi aegade. SE21-s on kultuuriruumi mõiste lahti mõtestatud kui ühiskonnaelu korraldus, mille kandjaks on ennast eestlastena määratlevad ja eesti keeles suhtlevad inimesed. Eesti kultuuriruumi iseloomustavad niisiis eesti traditsioonil põhinevad tavad käitumises, suhetes, elukorralduses. Eesti kultuuriruum on materialiseerunud eestilikus loodus- ja elukeskkonnas, samuti eestilikus märgilises keskkonnas: suhtluskeeles, sümboolikas, isiku- ja kohanimedes, värvieelistustes, ehitus- ja kodukujundustavades, üldtuntud kunsti- ja kirjandusteostes ning ajaloolistes tegelastes, ajaloolistes tähtpäevades, rahvakalendris jne. Kultuuriruumi elujõulisus on eesmärgina, pealegi arengu põhieesmärgina, Eesti jätkusuutliku arengu strateegiale ainuomane. Selle valdkonna iseloomustamiseks on statistikaameti näidikutes kasutatud rahvaarvu dünaamikat (eesti rahva säilimist), eesti keele kasutamist ja kultuuris osalemist. Võrdlusandmeid teiste Euroopa Liidu riikidega pakuvad Eurobaromeetri uuringud aastatest 2007 ja 2013.

Kuna nii kultuuri kui kultuuriruumi mõisted pakuvad väga mitmekesiseid tõlgendusvõimalusi, on vajalik selgitus, et selle peatüki autorid lähtuvad kultuuriruumi analüüsis mitte rahvuslikkusest kui ideoloogilisest mõistest, vaid kultuuride ja keelte mitmekesisuse väärtustamisest ökoloogilises, etnograafilises, kommunikatiivses ja kultuurisotsioloogilises mõttes. Nii nagu elurikkuse säilitamine tänapäeva globaliseeruvas ja tehnoloogiatest sõltuvas maailmas, nii eeldab ka rahvuskeelte ja kultuuride mitmekesisus teatud tingimuste olemasolu.

Kultuuriruumi võibki mõista nende tingimuste kompleksina. Kultuuride mitmekesisus eeldab nii eri kultuuriruumide olemasolu kui ka nendevahelist läbikäimist. Kultuuriruumi jätkusuutlikkus tähendab kultuurile omaste märksüsteemide ja kultuurikoodide, tekstide ja sotsiaalsete praktikate edasikandumist põlvest põlve ning nende kasutamisoskust ja väärtustamist kultuuridevahelises kommunikatsioonis, uute tähenduste/tekstide loomisel, sh ka kohanemisvõimet uute tehnoloogiatega ja muutuvate ühiskondlike suhetega. Selline sotsiaalteaduslik lähenemine ei hõlma kultuurinähtuste ja protsesside sisu või vormi tõlgendamist mingi normatiivse (esteetilise, eetilise, ideoloogilise) kriteeriumi alusel.

Siinses peatükis esitatud statistikale ja uuringutele toetuv pilt keelekasutuse ja kultuuritarbimise trendidest on vaid üks võimalik viis kultuuriruumi kestlikkuse mõõtmiseks. Peatüki põhifookus on kultuuri kommertsialiseerumise ning digipöördega kaasneval kultuurinihkel. Rõhutatakse, et Eesti kultuuriruumi kestlikkuse proovikiviks ongi

võime luua sildu rahvuskultuuri traditsiooniliste väärtuste ning uues globaalses keskkonnas kujunevate digitaalsete eneseväljendusvahendite ning kultuuris osalemise võimaluste vahel.

Eelnevast lähtudes püütakse vastata järgmistele küsimustele:

Milline on eesti keele positsioon maailmas ja Eestis? Milline on Eesti kultuuri võimekus rahvusvahelisel areenil? Kui aktiivselt osaleb Eesti elanikkond kultuurielus? Kui suured on erinevused elanikkonna rühmade kultuuriaktiivsuses? Kuidas muutub kultuuritarbimine põlvkondade vahetudes? Kui püsikindel on rahvusvahelistumise ja digitaalse pöörde mõjude suhtes Eesti kultuuri üks kesksemaid ja omapärasemaid vorme, laulu- ja tantsupidude traditsioon? Kuidas mõjutab Eesti kultuuri audiovisuaalse kultuuri esiletõus? Kuidas toimub eestikeelse kirjavara ja muu Eesti kultuuripärandi kättesaadavaks muutmine digitaalses maailmas?

Eesti keele kestlikkus

Martin Ehala

Kultuuripeatüki esimeses osas uuritakse, milline on eesti keele positsioon ja perspektiiv ülemaailmses keeltekogumis ning Eestis. Vaatluse alla on võetud järgmised keele kestlikkust mõjutavad tegurid: kõnelejaskonna suurus võrdluses teiste maailma keeltega, selle osakaal Eesti rahvastikus; eesti ja teiste keelte oskus ja kasutus kestlikkuse jaoks olulistes valdkondades ning hoiakud eesti keele suhtes.

Maailma keelte andmebaasi Ethnologue andmetel oli 2014. aasta seisuga maailmas 7106 elavat keelt. Ethnologue liigitab need vitaalsuse alusel 11 kategooriasse, mis moodustavad pingerea. Kui hinnata eesti keele seisundit sellel skaalal, siis kuulub see esimesse klassi, s.t tegemist on riigikeele staatusega rahvusliku kirjakeelega. Selliseid on maailmas Ethnologue'i andmetel 96, s.o vähem kui 1,4% maailma keeltest. Ka kõnelejaskonna arvukuse poolest kuulub eesti keel suurte keelte hulka. Ethnologue'i andmetel on maailmas 393 keelt, mida emakeelena kõneleb üks miljon või rohkem inimest. See on 5,5% maailma keelte arvust. Viimase, 2011. aasta rahvaloenduse andmetel kõneleb Eestis eesti keelt emakeelena 887 216 inimest. Eesti keelt emakeelena kõnelejate hulka väljaspool Eestit on keeruline hinnata, eriti praegu kiiresti suurenenud rände olukorras. Enne suurema rände algust hinnati eestlaste hulka väljaspool Eestit 160 000-le, praeguseks on arvukus ilmselt kasvanud. Ka üsna pessimistliku hinnangu alusel peaks eesti keelt emakeelena kõnelejaid olema maailmas kokku vähemalt üks miljon. Seega kuulub eesti keel kõnelejate arvukuse poolest maailma keelte tippu.

> *" Seega on rõõmustav, et eestlased on rahvuskultuuriliselt ja poliitiliselt suutnud eesti keelele tagada kindlaima positsiooni, mis kõnelejate arvukust ja asendit arvestades on võimalik. Tuleb aga arvestada, et eesti keel esimese kestlikusklassi keelena on oma väiksuse tõttu siiski piiripealne, mistõttu ei saa saavutatut võtta iseenesest mõistetavusena – see on olnud pideva sihikindla kultuurilis-poliitilise ülesehitustöö tulemus, mida on toetanud ka paras annus head õnne. (EIA 2014/2015, lk 192)*

Ethnologue'i klassifikatsioon arvestab kahe teatud määrani teineteisest sõltumatu tunnusega: keele staatuse ja kõnelejaskonna püsikindlusega. Muret teeb, et eesti keele kui emakeele kõnelejaskond Eestis on kahe viimase rahvaloenduse vahel 3,8% kahanenud.

Autor toob eesti emakeelega elanike osakaalu alusel välja neli keelekeskkonda: Ida-Virumaa linnad ja vallad (rahvaarvult 12% Eesti elanikkonnast); Suur-Tallinn (lisaks Tallinna linnale ka Maardu linn ning Harku, Kiili, Rae, Saue ja Viimsi vald); muud Eesti linnad (v.a Suur-Tallinn ja Ida-Virumaa linnad) ning maapiirkonnad (v.a Ida-Virumaa vallad). Kaks viimast keelekeskkonda moodustavad kokku veidi üle poole Eesti rahvastikust. Vaadeldes eesti emakeelega elanikkonna osakaalu 2000. ja 2011. rahvaloenduse andmete põhjal, ilmneb, et niihästi

Eestis tervikuna kui ka kolmest keelekeskkonnas neljas on toimunud mõningane kasv. Erandiks on Ida-Virumaa, kus eesti keelt emakeelega kõnelevate inimeste hulk on vähenenud kümne aasta jooksul 32 000-lt 24 000-le ehk 23,2% – kuus korda kiiremini kui Eestis keskmiselt.

Et aga hinnata eesti keele seisundit terviklikumalt, analüüsitakse alapeatükis ka eesti keele kui teise keele oskuse taset eesti eri keelekeskkondades. Ilmneb, et rahvaloenduste vahelisel ajal on eesti keele kui teise keele oskajate osakaal mitte-eestlaste hulgas mõnevõrra kasvanud (6,3%). Mina. Maailm. Meedia (MeeMa) 2014. aasta uuringu tulemustele viidates peetakse tõenäoliseks, et põlvkondade vahetudes täieneb eesti emakeelega kõnelejaskond mõnevõrra ka eesti keelt teise keelena kõnelejate arvelt. Kitsaskohaks on aga Ida-Virumaa, kus eesti keele positsioon ei näita paranemise, vaid isegi taandumise märke.

Autor rõhutab, et piisav eesti keele emakeelena kõnelejate hulk on ka tulevikus keele kestlikkuse otsustav tegur, seetõttu on tema hinnang eesti keele kestlikkusele üsna murelik.

" Omakeelse teaduse, hariduse ja kultuuri arendamine nõuab niihästi inimressurssi kui ka raha. Praeguse demograafilise arengu jätkudes kahaneks eesti keelt emakeelena kõnelejate hulk sajandi keskpaigaks 800 000 lähedale, mis ei pruugi olla piisav, et tagada eesti keele funktsioneerimine eri valdkondades praegusel tasemel. (EIA 2014/2015, lk 198)

Seega muutuvad eesti keele kestlikkuse tugevdamiseks oluliseks kõik sammud, mis tagavad ka tulevikus piisava eestikeelse kultuuripubliku, piisavalt õppijaid eestikeelsetel õppekavadel ning piisavalt eestikeelses meediasuhtluses osalejaid, et hoida elavana igapäevast eestikeelset avalikku arutlusruumi. Olulise ressursina nähakse eesti keele valdamise laienemist mitte-eestlaste seas. Suureneva ohuna kirjeldatakse seevastu eestikeelsete noorte hulgas levinud vabatahtlikku üleminekut inglise keelele avalikus ruumis, meelelahutuses, sotsiaalmeedias, hariduses ning isegi eesti ja vene noorte omavahelises suhtluses. Toetudes 2011. aasta uuringu andmetele, tuuakse esile, et selliseid noori, kes ei väärtusta eesti keelt identiteedikandjana ja on väga kindlalt orienteeritud inglise keele eelistamisele hariduses, on ligikaudu viiendik just eliitkoolide õpilaste seas, kelle pere sissetulek on keskmisest suurem.

" Isegi kui pooled noored käituksid tulevikus oma väljendatud hoiakute kohaselt, tooks see endaga kaasa eesti keele kõnelejaskonna olulise kahanemise keelevahetuse tõttu. (Ibid.)

Peetakse tõenäoliseks, et ka uusimmigrantide ja välismaalaste osakaalu suurenemine keelekeskkonnas ning suhtlusvõrgustikes võib hoogustada ingliskeelse suhtluse kasvu avalikus ruumis. Survet ingliskeelse suhtluse laienemisele suurendab ka nii sisse- kui tagasiränne.

" Tõenäoliselt muutub sisserände toetamine lähema paarikümne aasta jooksul paratamatuseks. Sellele lisandub tagasiränne, kusjuures välismaal kasvanud põlvkonna eesti keele oskus ei ole alati emakeele tasemel. Nooremates põlvkondades suureneb nende hulk, kes eesti keele põlvkondlikku edasikandmist välismaale abielludes oluliseks ei pea. Kestlikkust hakkab mõjutama ka virtuaalne suhtlus diasporaas elavate sugulastega, kelle noorim põlvkond ei pruugi eesti keelt osata. Kõik see kokku võib muuta praegu üsna habrast tasakaalu eesti, vene ja inglise keele kasutamisel igapäevaelus. (EIA 2014/2015, lk 198)

Ehkki kinnitatakse, et eestlaste rahvuslik identiteet on tugev ning eesti keel säilitab kindlalt juhtpositsiooni kodus ja hariduse madalamatel astmetel, lõpeb 2014/2015. aasta EIA keelepeatükk üsna pessimistliku lausega: *Kas ja millisel hetkel võib ingliskeelse suhtluse osakaalu tõus hakata mõjutama eesti keele põlvkondlikku ülekannet, on praegu raske ennustada (lk* 198*)*.

Eesti kultuuri levik maailmas

Peeter Vihalemm

See inimarengu aruande alapeatükk püüab anda mõningase ülevaate eesti kultuuri rahvusvahelisest levikust peamiste valdkondade kaupa ja tutvustab katseid kultuurikontakte teiste maadega empiiriliselt uurida. Kuid kohe alguses osutatakse, et täieliku ülevaadet eesti kultuuri rahvusvahelise leviku kohta on väga raske saada, sest sellist statistikat süstemaatiliselt kõigi kultuurivaldkondade kohta Eesti riik ei kogu. Nii tuleb piirduda valdkonnasiseste andmetega, mis aga pole ammendavad.

Kõige täpsemalt on dokumenteeritud eesti kirjanduse levik, mille kohta peab arvet 2001. aastal loodud Eesti kirjanduse teabekeskus. Nende andmete põhjal suurenes viimase 12 aastaga eesti kirjanduse välismaal ilmunud tõlgete arv peaaegu viis korda, kaheteistkümnelt 2001. aastal 58-ni 2013. aastal, ja tõlkekeelte hulk laienes samal ajal neli korda, viielt 21-ni.

Samuti on olemas valdkondlikke andmeid välismaal toimunud eesti teatrietenduste, kontsertide ja kunstinäituste kohta. Kokkuvõttes nenditakse, et

> *võrreldes Eesti kultuuri levikut maailmas viimastel aastatel 10–20 aastat tagasi kogutud andmetega, on selgelt näha, et kui 1990-ndatel domineerisid Eesti kultuuri rahvusvahelises levikus lähemalasuvad Soome, Rootsi, Saksamaa ja Venemaa, siis nüüdseks on levik mitmes valdkonnas tugevasti laienenud. See ei puuduta üksnes Eesti muusika globaalset levikut, edukaid esinemisi USA-s, Hiinas ja Jaapanis ning filmide edu paljudes maades, vaid hõlmab ka Eesti kirjanduse, teatri, kujutava kunsti ja disaini läbimurret jõudmisel rahvusvahelise kultuuripublikuni. Jõulist arengut võib täheldada praktiliselt kõigis kultuurivaldkondades. (EIA 2014/2015, lk 204)*

Oluliseks peetakse eesti kultuuri rahvusvahelist levikut ammendavamalt ja süsteemsemalt peegeldava riikliku statistika loomist.

Kultuuritarbimine kultuuriruumi elujõulisuse näitajana

Peeter Vihalemm, Marju Lauristin

Kultuuriruumi elujõulisuse üheks oluliseks näitajaks on kultuuris osalejate arvukus nii harrastajate kui kultuuripublikuna, millest otseselt sõltub ka kultuuriinstitutsioonide toimimise jätkusuutlikkus. Sellest annab aimu osalemine kultuuriloome protsessides nii professionaalsel kui harrastuslikul tasemel ja kultuurisündmuste külastatavus. Peale kultuuriasutuste külastatavuse on väga oluline kultuurihuvi indikaator raamatute lugemine ja ostmine. Alapeatükis antakse statistiline ja sotsioloogiline ülevaade nii kultuuriasutuste külastamisest kui ka raamatuhuvist, esitatakse MeeMa 2014. aasta küsitluse andmetel välja töötatud üldise kultuuriaktiivsuse tüpoloogia ning arutletakse põlvkondade vahetuse ning uue meedia levikuga seotud kultuurinihke mõju üle eesti kultuuriruumi kestlikkuse seisukohast.

Vaadeldes kultuuritarbimise dünaamikat ajavahemikus 1990–2013 täheldatakse murrangulist muutust selles pärast taasiseseisvumist mitme kultuurivaldkonna, sealhulgas meedia, kirjastustegevuse ja teatrite sattumise tõttu turuühiskonna meelevalda. Nõukogude süsteemis oli kultuuris osalemisel kahetine iseloom. Ühelt poolt kuulus kultuur range ideoloogilise kontrolli alla ja pidi alluma riikliku propagandasüsteemi nõuetele. Teisalt oli eestikeelsel kultuuril säilinud tugev rahvuslikku identiteeti toetav mõju ning rahvuskultuuris osalemise kaudu oli ka teatud piirini võimalik osutada vastupanu ametlikule ideoloogiale, säilitada ja edasi anda rahvuslikku mälu ning sellega seotud väärtusilma. Seetõttu oli nii kultuuritarbimine kui kultuuriloome kõrgesti väärtustatud tegevus. Liiatigi pakkus kultuurivaldkond inimestele mitmekesisust ja isiklikku valikuvabadust rohkemal määral, kui see tollal oli võimalik teistes eluvaldkondades, sh materiaalses tarbimises ja reisimises.

Kultuuritarbimise statistika näitab, et turumajandusele üleminekuga ning paljude piirangute kadumisega taasiseseisvunud Eestis kaasnes 1990-ndate

alguses üllatuslikult järsk langus kultuuritarbimises. Kultuuritarbimine jõudis madalseisu aastatel 1993–1994, kuid kasvas siiski taas aastail 1995–2007, kahanes jälle majanduskriisi aastatel 2008–2009 ja oli seejärel uuesti tõusmas. Kõige enam langes trükisõna levik nii raamatute kui ajalehtede-ajakirjade näol. Ehkki eri nimetuste arv mitmekordistus, langesid raamatute ja ajakirjanduslike väljaannete tiraažid kümnekordselt ja enamgi. Seevastu laienes tunduvalt ligipääs kultuurisündmustele, eriti muusikale ja etenduskunstidele ning audiovisuaalsele meediale. Põrmugi vähendamata visuaal- ja etenduskunstide rolli individuaalsete kultuurivajaduste ja eneseväljenduse seisukohalt, on autorite arvates sõnakunstil ning eestikeelsel trükisõnal ja ka suulisel meediasuhtlusel keskne roll just kvaliteetse ja mitmekesise keelekasutuse, sh õigekeelsuse ja eesti keelel põhinevate keelekoodide rikkuse ning mitmekesisuse taastootmises ja uuenemises, samuti kultuurimälu elavana hoidmises. Keele ja kultuuri kestlikkuse seisukohalt on trükisõna, sh raamatukultuuri püsimine seetõttu olulise tähtsusega. EIA 2014/2015 kultuuripeatükis ongi tähelepanu keskpunktis trükimeedia roll teiste meediumide seas. Eraldi alapeatükid on pühendatud ka kultuuri audiovisualiseerumisele ja Eesti kultuurivaramu digitaliseerumisele.

Peatükis tuuakse välja andmed selle kohta, et rahvusvahelises võrdluses püsis Eesti 2015. aastal elanikkonna kultuuriväärtuste tarbimise ning kultuuriprotsessis osalemise aktiivsuselt Põhjamaade kõrval Euroopas tipptasemel. Üldistatud kujul kajastab üldist kultuuriaktiivsust Eurobaromeetri indeks. Suure kultuuriaktiivsusega inimeste osakaalu järgi elanikkonnas moodustatud pingereas oli Eesti nii 2007. kui ka 2013. aastal Euroopa viie esimese riigi hulgas.

Konkreetsetest kultuuriga seotud tegevustest oli Eestis aastal 2007 Euroopa suurim televisiooni ja raadio roll kultuuri vahendajana (93% väitis, et saab kultuurist osa ringhäälingu kaudu), samuti oli Eesti elanike seas suurim kontserdipubliku osakaal (62%) ja suuruselt teine teatrikülastajate suhteline hulk elanikkonnas (49%). Kuue aasta jooksul 2007–2013 on üldine kultuuris osalemine vähenenud peale Rootsi ja Soome kõigis EL-i maades, eriti aga Ungaris, Poolas ja Slovakkias. Kultuuriaktiivsuse üldist vähenemist võib arvatavasti seletada majanduskriisiga, aga ka konsumerismi tõusuga ning noorte lugemisaktiivsuse vähenemisega. Lugemishuvi ja raamatuostmise vähenemist on käsitletud eesti kultuurikestlikkuse seisukohalt muret tekitava tendentsina.

" Raamatuostjate osakaal on eestlaste hulgas viimastel aastakümnetel kahanenud peaaegu kolm korda, 91 protsendilt 35 protsendile, venelaste hulgas 76 protsendilt 23 protsendile. Lugemishuvi aeglane vähenemine on jätkunud ka viimastel aastatel. Meie 2014. aasta küsitluse andmetel on mittelugejate osakaal elanikkonnas 2011. aastaga võrreldes püsinud samal tasemel (18%), kuid suurte lugejate ehk üle 10 raamatu aastas läbilugenute osakaal vähenenud 23 protsendilt 19 protsendini. Vähenenud on raamatute ostmine, üldse mitte ostjate osakaal on tõusnud eestlaste hulgas 30 protsendilt 32-le, mitte-eestlaste hulgas 35 protsendilt 49-le. (EIA 2014/2015, lk 210)

Kultuuris osalemise viisides tuleb esile põlvkondlik nihe aktiivsusmustrites, samuti küllalt suur sooline lõhe: aktiivsemad kultuuritarbijad on keskeas või vanemad naised, nooremates vanusrühmades, eriti noormeeste seas suureneb nende hulk, kes ei ole aastas lugenud ühtki raamatut.

EIA 2014/2015 kultuuripeatükis tutvustatakse TÜ sotsioloogide kirjeldatud viite kultuuriaktiivsuse tüüpi, mille aluseks oli ühelt poolt kasutatavate kultuurimeediumide iseloom (traditsioonilised *vs.* uued vormid, trükisõna *vs.* elektrooniline meedia) ja harrastuste sisust ning teisalt osaluse aktiivsus ja mitmekesisus. Eristusid kaks *aktiivse osaluse ja mitmekülgsete huvidega* kultuuritarbimise tüüpi A ja B, kellest A eelistab traditsioonilisi kultuurimeediume (teater, raamatud), B aga kasutab kultuuris osalemiseks rohkesti uusi digitaalseid võimalusi; kaks *ühekülgsema kultuurihuviga ja*

mõõduka aktiivsusega tüüpi C ja D (C on keskmiste kultuurihuvidega põhiliselt ilukirjanduse lugeja ja televaataja, D aga väheste kultuurihuvidega arvutimängude mängija ja tehnika- ning spordihuviline), ning üks *täiesti passiivne* tüüp E, kellele on iseloomulikud väga tagasihoidlikud traditsioonilised kultuuriharrastused (nagu pühade tähistamine, käsitöö), väga vähene televaatamine-raadiokuulamine ning kes ei tunne mingit huvi kultuurisündmuste vastu. Rahvuskultuuri kestlikkuse seisukohalt on oluline aktiivse ja mitmekesise kultuuris osalemise säilimine, mis tagab Eesti kultuuri jaoks elutähtsa eestikeelse kultuuripubliku ka tulevikus. Teeb murelikuks, et 2014. ja 2002. aasta võrdluses on kaks aktiivset tüüpi kokku näidanud *ca* 10-protsendilist vähenemise tendentsi, 2014. aastal ligi kolmandikuni elanikkonnast, samas kui täiesti eemale tõmbunud passiivne rühm on suurenenud viiendikult veerandini. Mõõduka kultuuriaktiivsusega elanikkonna seas on aga traditsioonilise raamatulugeja-televaataja ning mittelugeja-arvutimängija osakaal jäänud keskeltläbi võrdseks, kumbagi on ligi viiendik elanikkonnast. Kui aga võrrelda omavahel vanuserühmi, torkab siin silma oluline muutus, mis viitab tulevikusuundumusena traditsiooniliste kultuuriosaluse vormide taandumisele digitaalsete ees. Kusjuures kuni 30-aastaste noorte seas on juba ülekaalus vähese kultuurihuviga, põhiliselt arvutimänge ja sotsiaalmeediat harrastav tüüp D.

" Kultuuri kestlikkuses olulist rolli täitvaid mitmekülgseid ja aktiivseid A- või B-tüüpi kultuuritarbijaid on kõige vähem (kokku 28%) 20–29-aastaste seas. Noored on oma kultuuriosaluse harjumustelt selgesti polariseerunud. Alla 30-aastaste noorte seas on juba üle poole neid, kellel arvutikeskne meelelahutus ja suhtlus sotsiaalmeedias on kultuurihuvi peaaegu täielikult välja tõrjunud. Nende seas on kadumas ka kodukeskne, praktiliste harrastustega, oma vaba aega filmide ja ilukirjandusega täitev mõõdukalt kultuurihuviline tüüp. (EIA 2014/2015, lk 214)

Üldise järeldusena tuuakse välja kultuuri kommertsialiseerumisega ning uute tehnoloogiliste võimaluste levikuga suurenev **kultuuri segmenteerumine ja polariseerumine.** Seejuures on ühel poolusel need, kes suudavad edukalt ühendada uued tehnilised võimalused kultuurihuvide sisulise mitmekesisusega ja teisel poolusel need, kelle jaoks uue tehnoloogia pealetung lõikab läbi senised vähesedki osalemisvõimalused.

Laulupidu eestiliku kultuuriruumi sümbolina

Marju Lauristin

Alapeatükis vaadeldakse lähemalt, kuidas on muutumas laulupeo kui Eesti kultuuriruumi ühe olulisema sümbolürituse tähendus.

" Traditsioonilise laulupeokultuuri vahekord postmodernsete kultuurivormidega on ambivalentne. Järjest ambivalentsem on ka suhtumine rahvuslikkusesse. Seetõttu on laulu- ja tantsupidude tulevik otseselt seotud vastusega üldisemale küsimusele: millises vormis tahab eesti rahvas kahekümne esimesel sajandil panustada rahvuslikku identiteediloomesse? Kuidas suudab ta kesta üle aegade omanäolise kultuurikogukonnana? (EIA 2014/2015, lk 221)

Toetudes 2014. aasta üldlaulupeo eel tehtud esindusliku sotsioloogilise uuringu tulemustele, vaadeldakse laulupeoga seotud väärtusi ning arutletakse laulupeo traditsiooni jätkusuutlikkuse üle. Põhijäreldusena tuuakse esile, et

" valdavale enamusele eestlastest on laulu- ja tantsupidu mitte niivõrd laulukaare all või tantsuväljakul toimuv kontsert või etendus, kuivõrd just kollektiivne rituaal, milles osaletakse, et väljendada ja taasluua oma rahvuslikku identiteeti. (EIA 2014/2015, lk 217)

Peol osalemise motiivide ning peolt saadud meeldejäävate elamuste analüüsi põhjal eristati nelja põhidimensiooni laulupeo traditsiooni tähendustes:

- rahvustunnet väljendav ning selles ühist osadust võimaldav rituaal;
- üldrahvalik (riiklik) püha oma liidrite, tseremooniate ja autoriteetide austamise tavadega;
- laulu- ja tantsukunsti suurfestival, mis pakub kuulajatele-vaatajatele kaasaelamise võimalust ja osalistele eneseväljendusrõõmu;
- kogukonna kokkutulek, lauljate ja tantsijate, koori- ja tantsujuhtide, heliloojate, luuletajate, tantsude autorite, nende perede, sugulaste ja sõprade võrgustikuline ühendus, mida kannavad ühised väärtused, ühised mälestused ja elamused.

Arutlustest joonistus välja kolm laulupeo traditsiooni edasise arengu stsenaariumi:

1. 'Uus-Esto', laulu- ja tantsupeo jätkumine rahvuskultuuri võtmeprotsessina, muutudes kooskõlas ühiskonnas tugevneva vabakondliku algega ning eestlaskonna rahvusvahelistumisega formaadilt hargmaisemaks;
2. laulupidu kui loomemajanduslik rahvusvaheline bränd, laulu- ja tantsupeo muutumine rahvusvahelise osavõtjaskonnaga ülemaailmselt tuntud kultuurisündmuseks, mida esinduslikud rahvusvahelised meediakanalid kannaksid üle maailma;
3. laulu- ja tantsupeo formaati popkultuuriga sünteesiv nostalgiline retroüritus

" Nii teine kui ka kolmas variant tähendavad sisuliselt laulupeo kui kultuurilise ühisloome protsessi asendumist laulu- ja tantsupeolaadsete kõrgtehnoloogiliste kultuuritoodete tarbimisega. See toob tõenäoliselt varem või hiljem kaasa laulu- ja tantsupeo traditsiooni toitnud koorilaulu ja rahvatantsu muutumise subkultuuriliseks nišiharrastuseks. (EIA 2014/2015, lk 221)

Kokkuvõtteks rõhutatakse, et uuringu põhjal ei saa väita, nagu oleks tõsiseid märke selle kohta, et eesti traditsiooniline laulupeokultuur kui selline on kadumas; pigem on sellele omane jätkusuutlik teisenemine, kohanedes üsnagi edukalt nii põlvkondade vahetumisega kui tehnoloogiliste muutustega. Just selles dünaamilises kohanemisvõimes muutuva tehnoloogilise ja rahvusvahelistuva keskkonnaga peitub eesti kultuuri kestlikkuse põhiline tagatis.

Kultuur visualiseerub ja rikastub

Indrek Ibrus

Selle alapeatüki üks läbivaid niite on Eesti kultuuriruumi edasikestmine digitaliseeruvas avatud keskkonnas. Uuritakse lähemalt, kas visuaalse kultuuri tõus kirjasõna kõrvale võib tähendada ohtu Eesti kultuuri püsimisele selle tuntud ja väärtuslikuks peetud vormis.

Visuaalsuse esiletõusu tähendust kultuuri moodsale arengudünaamikale harutatakse lahti postmodernsuse arengu ja teisenemise kontekstis. Osutades, et postmodernsus kui kultuuriseisund võrsuski ennekõike just visuaalse kommunikatsiooni osakaalu kasvust kultuuris, tuues endaga esialgu kaasa kultuuripessimismi leviku. Viidates uutele arengutele netikultuuris, on autori positsioon postmodernse pessimistliku kultuurikäsitluse suhtes kriitiline, pidades adekvaatsemaks optimistlikumat suhtumist nii modaalsuste ja tähistajate ümberkombineerimise mängu kui ka lihtsalt visuaalsesse kultuuri. Vastates hirmudele eestikeelse verbaalse kultuuri marginaliseerumisest rahvusvahelistuva visuaalkultuuri leviku tõttu noorte seas, väidab ta, et kuigi visuaalse esiletõus kultuuris on märgatav, on tegemist siiski mitte endiste vormide asendamisega, vaid nende kõrvale tõusmisega.

" Verbaalsel suhtlusel on kultuuris sedavõrd olulisi funktsioone, et ära kaduda see ei saa. Ametlik ja ratsionaalne, tõhususele ja täpsusele pürgiv kommunikatsioon käib kirjakeeles („pane see

asi mulle meili!"); visuaalse roll selle kõrval on ennekõike näidata, illustreerida või selgitada toimunut, näidata keskkondi, kirjeldada suhteid või pakkuda vahetuse kogemust, elamusi ja kohati kindlasti ka unustust. Mis aga ehk veelgi olulisem – visuaalsuse tähtsustumine toob kaasa uusi tõlkevõimalusi ja -vajadusi. (EIA 2014/2015, lk 223)

Autor rõhutab, et visuaalkultuuriga kaasnev tekstivormi muundumine võimaldab ka uut vaateviisi maailmale, mis tähendab ka võimalikku muutust selle maailma mõistmises, mis omakorda rikastab kultuuri nn tähendusinnovatsioonidega. *Seetõttu võib öelda, et mida enam on kultuuris multi-, rist- ja transmeedialisust, seda parem on see kultuuri tervisele (lk 223).*

Kultuurisemiootilises plaanis vaadelduna loovad tõlked kultuuri eri domeenide vahel tähendussildu ja ühisosi. Kui tõlkeline aktiivsus on kultuuris kõrge, aitab see eriti võrgustikuliselt organiseeritud kultuuris välja filtreerida jäävat ja väärtuslikku. See tähendab, et tõlkeline intensiivsus ei ole oluline mitte üksnes uue loomise plaanis, vaid see loob kultuuris ka stabiilsust.

Vaadeldes audiovisuaalse meedia võimalusi loomemajanduslikus võtmes, hinnatakse kriitiliselt Eesti senist meediapoliitikat:

" Hoolimata Eesti ja naaberriikide audiovisuaalvaldkonna ettevõtetele ristmeedia strateegiatega kaasnevatest uutest võimalustest on siinsetel meediaturgudel mitmesuguseid struktuurseid takistusi, mis neil võimalustel teostuda ei lase. Kohati on probleemiks hariduse puudus, lisaks puuduvad institutsioonidel asjakohased strateegiad ning audiovisuaalvaldkonnas on puudu ka sõltumatud ettevõtted, kes oleksid võimelised tootma edukalt erilaadset kvaliteetset ja originaalset sisu mitmesugustele platvormidele (näiteks nii televisioonile kui ka võrgupõhistele platvormidele) (EIA 2014/2015, lk 224)

Moodne kultuuripoliitika peab maadlema ka visuaalkultuuri puhul üsna klassikalise probleemiga, kuidas tagada meedias ja kultuuris laiemalt piisav mitmekesisus. Ohumärke nähakse võrgu- ja ristmeedia ajastul selles rahvusvahelisi meediaturge valitsevate oligopoolsete struktuuride taotluses toota ja levitada pigem rohkem ühte ja sama sisu eri meediavormides, selmet toetada katsetamisjulgust ja sisulist mitmekesisust. Sellega seoses rõhutatakse Eesti võimalust tagada riikliku rahastamise najal Eesti audiovisuaalse kultuuripärandi digimine ja vabalt kättesaadavaks tegemine, mis võiks olla üks viise, kuidas kultuurilist mitmekesisust saavutada ja uusi visuaalseid ressursse eesti kultuuri juurde tuua.

" Kui audiovisuaalpärand kogu oma rikkuses (kõne all on kokku umbes 50 000 nimetust professionaalselt toodetud filme ja telesaateid) digitaalsel kujul kättesaadavaks muutub, on loodud kõik eeldused elanikkonna teadlikkuse kasvuks Eesti audiovisuaalkultuurist, ennekõike filmikunstist. Inimeste tee rahvusliku filmivarani kogu selle täiuses jääks nii vaid mõne internetiklõpsu kaugusele. Kättesaadavaks tegemise mõte on aga osaliselt ka n-ö audiovisuaalkunstide väline. Kõik need filmid ka näitavad midagi – ajaloolisi isikuid, kohti, eluviise jne. Ehk noid objekte ja nähtusi saab filmide abil lihtsalt paremini tundma õppida. Videosisuga saab huvitavamaks teha enamiku koolide ainetunde – alates kirjandusest, loodusõppest ja geograafiast ning lõpetades muusikatundidega. Rääkimata ajaloost. (EIA 2014/2015, lk 225)

Visuaalkultuuri pärandit selle digitaalses vormis kättesaadavaks tehes antakse ühiskonnale uus ressurss, mis annab võimaluse mitte ainult seniolnuga tutvumiseks, vaid loob aluse uute lugude rääkimiseks.

" Tulemuseks võiks olla ühiskond, kus kasvab lugude paljusus ja nende pinnalt peetav ühiskondlik dialoog. Mis peamine: need dialoogid kasvavad välja meie kultuuri ajaloost, nõnda et olevik ja tulevik on minevikuga orgaanilises kõneluses.

Seega ei saa nõustuda väitega, et moodsad tehnoloogiad lõikavad meid meie juurtest ära. Pärandi digimine loob uue võimaluse pigem vastupidiseks arenguks. (Ibid.)

Siin saab esile tuua veel ühe paradoksi: audiovisuaalkultuuri kättesaadavaks tegemiseks on just vaja selle mõtestatud koostööd spetsiifiliste kirjakultuuri vormidega, kuna see arendab audiovisuaalse kultuuripärandi verbaalse metakirjeldamise metoodikaid, mis on märkimisväärselt keerukamad kui enamiku muude pärandiliikide puhul.

Indrek Ibrus võtab alapeatüki kokku optimistlikult, kinnitades, et visuaalsuse rolli tõus Eesti kultuuris ei pruugi olla probleem, vaid on pigem suur võimalus. Tuleb leida vaid head viisid, kuidas vastavaid oskusi ja ressursse kõigile avatud ühishüvena välja pakkuda.

Digitaalkultuur Eesti kultuuriruumi osana 2004–2014: hetkeseis ja tulevikuprognoos

Marin Laak, Piret Viires

Alapeatükis käsitletakse lähemalt digitaalse kultuuripärandi valdkonna arengusuundi viimasel kümnel aastal (2004–2014), sidudes seda ka võrguühiskonna võimalustega kohanenud kasutaja harjumuste ja vajadustega. Kirjeldatakse aastatel 2004–2014 toimunud kvalitatiivset ja kvantitatiivset hüpet rahvusliku kultuuripärandi digitaalsel säilitamisel, avalikkusele kättesaadavaks tegemisel ja e-teenuste loomisel. Seejuures vaadeldakse lähemalt Eesti mäluasutuste – muuseumide, arhiivide ja raamatukogude – missiooni digiajastul, tuues välja kultuuripärandi digiteerimise hetkeseisu Eesti mäluasutustes, lahendamist vajavad küsimused ja prognoosid.

2013. aasta novembris riigikogus vastuvõetud arengukava „Kultuuripoliitika põhialused aastani 2020" nägi ette, et „väärtuslikum osa kultuuripärandist digiteeritakse 2018. aastaks ja tagatakse selle pikaajaline säilimine rahvusvahelisi standardeid ja kvaliteedinõudeid arvestades. Tagatakse kultuurivaldkonna infosüsteemide koostalitusvõime ühtsete kirjelduste ja veebiteenuste abil. Riigi rahastatud ja riigi haldusalas olevate institutsioonide digiteeritud teosed on vastava õiguse olemasolul üldjuhul vabalt kättesaadavad. Soodustatakse digiteeritud kultuuripärandi kasutatamist e-õppes ning e-teenuste osutamisel meedia- ja loomeettevõtluse valdkonnale."

Alapeatükis antakse faktiline ülevaade digimise seisust, vajalikest mahtudest, saavutatud tulemustest, samuti lahendamata probleemidest. Autorid selgitavad, et mõiste 'digimine' tähendab töömahukaid tegevusi: 1) ettevalmistamine (eksemplari valik, restaureerimine, konserveerimine jm füüsilise kandjaga seotud tegevus), 2) digiteerimine (skaneerimine), 3) digitaalse kandja arhiveerimine (säilitamine), 4) kasutusfailide loomine, 5) metakirjelduste loomine ja lisamine digiteeritud objektile, 6) andmebaasistamine (kättesaadavaks tegemine). Nende tegevuste jaoks peaks riiklik arengukava ette nägema nii tehniliste, ajaliste kui ka inimressursi olemasolu. Kultuuripärandi digiteerimise eest vastutavad mäluasutused seisavad silmitsi lahendamata probleemidega, alustades filosoofilisest (mis on väärtuslik?) ja lõpetades praktiliste küsimustega (kuidas teha valik miljonite väärtuslike säilikute hulgast?) ja kuidas leida vajalik inimressurss.

Sellest lähtudes ei ole arengukavas ette nähtud kultuuripärandi väärtuslikuma osa digiteerimine aastaks 2018 realistlik: digimiseks olemasolevaid ressursse arvestades jääb digiteeritud pärandi osakaal dokumentide ja trükipärandi puhul alla 10%, 50% piir on saavutatav vaid foto- ja kunstipärandi puhul, sedagi alles aastaks 2020. Eesti rahvustrükiste koguarv (raamatud, perioodika, noodid jm), on umbes 330 000 nimetust (55 miljonit lk). 2014. aasta lõpuks oli sellest digiteeritud 2,5%, jõudlusega *ca* 4000 väljaannet aastas.

Eesti raamatukogudes hoitava trükipärandi koondamiseks asutati 1996. aastal raamatukogude vaheline ELNET Konsortsium. Trükipärandi keskne digihoidla on Eesti Rahvusraamatukogu repositoorium DIGAR. 2014. aasta lõpuks sisaldas see kultuuripärandi rakenduskava andmetel kokku

20 000 nimetust ja 113 000 väljaannet, ligikaudu 85 000 neist olid kättesaadavad internetis. Digitaalsel kujul trükiste kasutamine kasvab kiiresti: 2011. ja 2012. aastal külastati DIGAR-it *ca* 45 000 korda, 2013. aastak aga üle kahe korra enam ehk 101 500 korda. Eesti ülikoolide raamatukogud kasutavad oma väljaannete hoidmiseks ja avaldamiseks oma digihoidlaid (Tallinna Ülikooli Akadeemilise Raamatukogu E-Ait; Tartu Ülikooli Raamatukogu Dspace ja Tallinna Tehnikaülikooli digikogu).

Esemepärandi digiteerimise eest vastutavad Eesti muuseumid, keskseks institutsiooniks on Eesti Rahva Muuseum Tartus. Kultuuriministeeriumi 2013. aasta lõpus tehtud küsitluse andmetel vajab digiteerimist 508 750 museaali. Aastatel 2014–2018 on kavas digiteerida ja kirjeldada vähemalt 125 400 Eesti muuseumide kogudes leiduvat museaali.

Eesti mäluasutuste *fotopärandi* suuruseks hinnatakse kultuuriministeeriumi 2013. aasta küsitluse põhjal ligikaudu 1,8 miljonit fotot, 960 000 negatiivi ja 51 000 diapositiivi. Eesti mäluasutuste kunstikogudes on ligikaudu 175 000 teost, millest on digiteeritud 27 195 kunstieset.

Dokumendipärandi all mõeldakse peamiselt arhiivides ja raamatukogudes säilitavaid unikaalseid paberkandjal arhivaale, (käsikirjalisi) ainueksemplare või väikese eksemplaarsusega dokumente ja originaalteoseid. Dokumendipärandi kogumahust on digiteeritud hinnanguliselt 1,6% ja kõikide prognooside kohaselt saaks see viie aastaga kasvada kõige enam 1% võrra. Näeme, et käärid kultuuripärandi digiteerimise arengukava ja tegelike võimaluste vahel on silmapaistvalt suured.

Dokumendipärandi digiteerimist hakkab valdkonna rakenduskava järgi juhtima Eesti Rahvusarhiiv. Kasutajatele on juurdepääs avatud digitaalsete dokumentide veebikeskkonna SAAGA ja kasutajakeskkonna AIS kaudu. Saaga alustas 2005. aastal kõige enam huvi pakkunud genealoogiamaterjalidest (kirikuraamatud jms), aastast 2008 on avatud juurdepääs kõikidele Eesti Rahvusarhiivis ja Tallinna Linnaarhiivis digiteeritud dokumentidele.

Digiteeritud kultuuripärand arhiivitakse iga liigi jaoks keskses digiarhiivis ja kollektsioonide kirjeldused tehakse kättesaadavaks avaandmetena (*open data***)**. Materjali eripärast lähtudes nähakse digitaalse kultuuripärandi rakenduskavas ette kogu Eesti digiressursi jaotamist nelja kesksesse ja eelisarendatavasse hoidlasse: Eesti Muuseumide Infosüsteem MUIS (eseme-, foto- ja kunstipärand), DIGAR (trükipärand), SAAGA (dokumendipärand), Eesti Rahvusringhääling ja Eesti Filmiarhiiv (audiovisuaalne, eriti filmipärand). Üks valusamaid probleeme on pikaajaline säilitamine, sest digiteeritud objektide, suuremahuliste failide nõuetekohane säilitamine vajab võimsaid servereid ja nüüdisaegseid andmebaasisüsteeme.

Kümne aastaga on Eesti mäluasutused teinud kultuuripärandi digiteerimisel jõudsa sammu, 2014. aasta lõpuks on jõutud mäluasutuste vahelise töö hea koostöö ja tegevuste koordineerimiseni.

Digiteerimiseks valikute tegemisel lähtutakse järgmistest põhimõtetest: 1) kasutatavuse potentsiaal, 2) riiklik, rahvuslik või kultuurilooline väärtus; 3) kollektsiooni terviklikkus, 4) meta-andmete olemasolu, 5) autoriõiguste ja isikuandmete kaitse, muude juurdepääsupiirangute puudumine, 6) veebipõhise kasutuskeskkonna olemasolu, 7) rariteetsus.

Autorid toovad esile, et Eesti mäluasutuste suurtest hoidlatest digiteerimiseks valiku tegemisel on sisuline prioriteet antud märksõnale „eestlus". Aastaks 2020 on kavas avaandmetena kättesaadavaks teha materjalid, mis dokumenteerivad Eesti riigi kujunemist alates 19. sajandi rahvuslikust ärkamisajast kuni esimese Eesti Vabariigi lõpuni 1940. aastal. Eesmärk on pakkuda võimalust siduda e-õppevahendite koostamisel tervikuks foto-, filmi-, dokumendi- ja trükipärand. Eesti rahvuslikku kultuurimälu kandva eestikeelse ilukirjandusklassika tasuta levitamiseks .epub-vormingus alustas 2012. aastal tegutsemist kultuuriministeerium.

Programmi „Eesti kirjandus" toel kuulutati välja eesti kirjandusklassika ja rahvuskultuuriliselt oluliste teoste digimise projektikonkurss, mis jätkus 2013., 2014. ja 2015. aastal. Programmi prioriteet on niinimetatud koolikirjandus, s.t emakeeletundides nõutav kohustuslik ilukirjandus.

Rõhutatakse, et digitaalne kultuuripärand võimaldab paindlikult arendada õppevahendeid eri haridusastmetele ja aitab kaasa õppeainete lõimimisel. Digitaalne filmi- ja kunstivara, ilukirjandusteosed ja nende käsikirjad, ajaloolised dokumendid ja helikandjad võimaldavad luua uut tüüpi mängulisi õppevorme, mis on suunatud mitmekülgsele aktiivsele noorele kasutajale. E-õppe ressursi loomine peaks kujunema oluliseks mäluasutuste digiteerimisvalikuid suunavaks teguriks.

Rõhutatakse, et kultuurivaramu digitaalne kättesaadavus, eriti interneti teel, avardab kultuuripärandi kasutamist ning on otsene kultuuri elujõu ja kestlikkuse eeldus.

Eesti mäluasutuste arenevat koostööd arvestades tekib meil potentsiaal kultuuripärandi rahvusvaheliseks levitamiseks ning sidumiseks rahvusvaheliste teabekeskkondade ja andmebaasidega.

Digitaalkultuur on kiiresti arenev valdkond, milles lõhe kasutajate vajaduste ja ühiskonna ootuste ning mäluasutuste digiteerimisvõimekuse vahel paraku laieneb. Kultuuripärandi digimise rakenduskava aastateks 2015–2020 jõuab mitme küsimuse lahendamisel edasi ja lähemale ka valdkonna arengu võtmeküsimusele – kultuuriministeeriumi, haridus- ja teadusministeeriumi ning majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi läbimõeldud koostööle. Samuti kasvab vajadus digikultuuri arengu ja mõjuga seotud interdistsiplinaarsete uuringute järele.

Kokkuvõte

Marju Lauristin

EIA 2014/2015 kultuuripeatükis esitatud andmed ja analüüsid näitavad, et eesti keel ja eestilikku ajalookogemust, keskkonnatunnetust, kombestikku, väärtusi ja traditsioone väljendav kultuuriloome on praeguses Eestis küllaltki tugeval järjel, seda nii kultuuriinstitutsioonide tegevuse edukuse kui inimeste kultuuriaktiivsuse järgi otsustades. Ehkki eesti keelt emakeelena kasutajate hulk Eestis eriti väljarände tõttu kahaneb, on see maailma mõõdus siiski veel suhteliselt stabiilne. Eesti riigi kulutused kultuurile kitsamas mõttes, s.o kunstilisele loomingule ja kultuuri kättesaadavaks tegemisele, samuti ka Eesti elanikkonna kultuuris osalemise aktiivsus nii harrastajatena kui publikuna, on Euroopa keskmisest tunduvalt suuremad. Sellele vaatamata on Eesti avalikkuses tunda muret ja ebakindlust kultuuri tuleviku pärast ning rahulolematust kultuuri praeguse staatuse ja materiaalse kindlustatusega.

Peatükis toodi esile eesti keele ja kultuuri kestlikkust kahandavad tegurid. Nendeks on eesti keelt emakeelena kõnelejate arvu vähenemine nii väljarände kui madala loomuliku iibe tõttu, Eestis elavate teise emakeelega inimeste eesti keele omandamise raskused ning nende vähene kaasamine eestikeelsesse kultuuri ja avalikku ellu, Eesti hariduses ja avalikus ruumis ning sotsiaalmeedias leviv inglise keele eelistamine, samuti osa Eestist mujale siirdunute ükskõikne suhtumine oma laste emakeele oskuse arendamisesse.

Ka ei näi eri kultuuride kokkupuude, mis teoreetiliselt peaks olema kultuurielu rikastav, Eestis kuigi hästi toimivat, pigem elatakse eri kultuuriruumides. Suur osa mitte-eestlasi elab jätkuvalt Vene kultuuriruumis ning järjest suurenev osa nii eesti kui vene noortest globaalses ingliskeelses popkultuuri ruumis.

Analüüs näitab, et turumajanduse tingimustes on kultuuri roll muutunud. Kultuuri rolli ühiskonna vaimse elu kvaliteedi loojana, loovuse, innovatiivsuse, heaolu ja arenguvõime allikana ei ole piisavalt tunnetatud. Süveneb kultuuri tõrjumine ühiskonnaelu keskpunktist pelgalt „vaba aja sisutamise" valdkonda. Sellele lisandub turumajanduslik lähenemine kultuurile kui kasumit tootvale loomemajandusele. Selle tulemusena suureneb kultuuriline kihistumine, süvakultuur tundub järjest enam korda minevat vaid ühiskonna väikesele haritumale osale. Kultuurilise kihistumise põhjuseks pole sugugi vaid rahapuudus (kuigi ka sellel on suurenev roll kultuurisündmustele ja teenustele ligipääsu piirajana). Väga sageli võib kultuurilist vaesumist kohata materiaalselt kindlustatud ringkondades. Samas on Eesti kohaliku kultuurituru väiksuse tõttu valdaval enamikul kultuuriloojatest

Eestis raske, osalt ka võimatu end oma teoste levitamise kaudu materiaalselt kindlustada. Seetõttu on riiklikul kultuuripoliitikal ehk ülemääragi suur mõju kultuuri igapäevasele toimimisele

Üleminek traditsiooniliste kultuurimeediumide tarbimiselt internetile ja sotsiaalmeedia muutumine noorema põlvkonna valdavaks suhtluskanaliks on teravalt tõstatanud digitaalse lõhe probleemi, mis ei seisne niivõrd erinevas ligipääsus arvutitele kui digitaalsete oskuste ja nende kasutamise erinevas ulatuses. Omaette tähelepanu nõudvaks sündroomiks on kujunemas osa digiaktiivsete noorte seas leviv kultuuriline vaesus.

Noorema põlvkonna jaoks juba kehtib reegel: kui seda ei saa lahti klikkida, siis pole seda olemas. Seetõttu on eestikeelse kultuuripärandi ja ka uusloomingu kättesaadavus internetis muutunud eesti kultuuriruumi jätkusuutlikkuse otsustavaks tingimuseks. Kultuuripärandi digitaalkujul jäädvustamisel on otsustav tähendus eesti kultuurikoodide tänapäevase tehnoloogia keelde tõlkimiseks ja seeläbi nii eesti noortele kui rahvusvahelisele avalikkusele kasutatavaks muutmiseks. Valdur Mikita mõtet kasutades on see eesti kultuuriliste juurte säilimiseks sama oluline, kui kunagi oli Jakob Hurda rahva suulise pärimuse talletamine rahvaluule arhiivi. Samas avab see uusi innovatsioonivõimalusi Eesti digiarengule üldisemas, ka majanduslikus mõttes. Paljutõotavad on digiteeritud kultuuripärandi kasutamisvõimalused hariduses. Paraku ei ole suurejooneliste kultuuripärandi digimise kavade teostamiseks tagatud piisavalt inimressursse ega rahuldavalt lahendatud digitud materjalide laialdaseks kasutuselevõtuks vajalikke finantsilisi ja õiguslikke probleeme.

Nagu näitas laulupeo uuring, peitub eesti kultuuri kestlikkuse põhiline tagatis dünaamilises kohanemisvõimes muutuva tehnoloogilise ja rahvusvahelistuva keskkonnaga. Kuigi eesti kultuuri elujõud ja arenguvõime on nii väikese rahva kohta väga suur, ei ole selle kestlikkus tänapäeva maailmas iseeneslik, vaid nõuab nii Eesti riigi senisest suuremat hoolt kui ka iga eesti keelt kõneleja isiklikku vastutust ja pühendumist.

5. JÄTKUSUUTLIKU POLIITIKA KUJUNDAMINE

TOIMETAJA GEORG SOOTLA

Sissejuhatus: Jätkusuutliku poliitika kujundamise eeldused üleilmastuvas väikeriigis

Georg Sootla

Alapeatükk püüab anda vastuse kolmele poliitikakujundamise tuumikküsimusele, mille abil püütakse mõtestada praeguse poliitikakujunduse kolme keskset trendi: suundumust avatusele, s.t kõikide poolte kaasamisele ja võimestamisele; suundumust võrgustiku-tüüpi organisatsioonile (vastukaaluna hierarhiatele) ja suundumust võimekusele kohandada poliitikakurssi muutuvate oludega.

Võib väita, et nii Eesti valijaskond kui ka poliitikud (ja ametnikud) elavad veel paljuski demokraatia normatiivsete mudelite (ootuste) maailmas. Selliste ootuste kättesaamatus on tinginud ühelt poolt kodanike pessimismi hinnangutes valitsuse tõhususele, teisalt aga poliitikute poolt lihtsamate valikute eelistamise. Eesti poliitikakujunduse hindamisel oleks nüüd vaja rohkem pragmaatilist realismi. Selle alapeatüki eesmärk ongi esitada Eesti lugejale kokkuvõtlikult võimalikult realistlik arusaam poliitika kujundamise ja rakendamise võimalustest ning tuua välja tegurid, millest sõltub poliitikakujundamise protsessi tulemuslikkus ja tõhusus.

Alapeatükk püüab mõtestada, milline poliitikaprotsessi korraldus suudaks tagada väga erinevate poolte toimimise ühtse orkestrina ja õppiva organisatsioonina. Kahe suure paradigma – traditsioonilise heaoluriigi ja neoliberaalse õõnsa riigi – kriis sunnib otsima uusi tõhusaid väljundeid. Muist eksperte näeb lahendust valitsetuse *(governance)* suundumuses: võimalikult autonoomsete, võrgustikupõhiselt korraldatud asutuste, tasandite ja toimijate ühildatud ehk koordineeritud valitsemises *(joined-up government)* ning võimu jaotamises eri valitsemistasandite ja tegutsejate vahel lähimus-

likkuse (subsidiaarsuse) põhimõttel. Muist eksperte aga näeb riigi ülekoormatuse probleemi lahendust riigivalitsemise edasises optimeerimises (liigsete tegevuste vähendamises) ning otsustusõiguse ja vastutuse keskendamises asjatundlikumatele, võimekamatele tegutsejatele.

Kui palju suudab poliitika ühiskonna asju mõjutada?

Mis siis takistab valitsejatel valimast parimat viisi, et mõjutada arenguid soovitud suunas või valida uus suund, kui ilmneb, et ollakse valel teel? See on tingitud mitmest tegurite kompleksist. *Ühest küljest* on arenenud demokraatiad muutunud avatud ühiskondadeks, suurenenud on eri riikide elu läbipõimumine ja vastastikune sõltuvus. Eestis kui väikeriigis toimuv sõltub väga oluliselt väljaspool toimuvast, sealhulgas valikutest, mida teevad Euroopa Liit ja teised suurriigid. Sarnaselt on suurenenud eri valdkondade vastastikune sõltuvus. Näiteks hariduspoliitika on tihedalt seotud ja sõltuv tööturu-, transpordi- ja regionaalpoliitikast, IKT arengutest, samuti teiste riikide hariduselust. Selles kontekstis on raske ennustada, millise tulemusega tipneb näiteks mingi konkreetne haridusuuendus Eestis.

Teisalt: kui otsuste kujundamist hakati katseliselt uurima, jõuti arusaamisele, et oluliste tunnetuslike ja ajaliste piirangute tõttu ei ole poliitikaprobleemi kõiki aspekte ja lahendusi põhimõtteliselt võimalik põhjalikult läbi analüüsida. Nobeli laureaat, psühholoog H. Simon sõnastas piiratud ratsionaalsuse printsiibi, mille kohaselt saab otsustamisel prioriteediks olla mitte parima lahenduse väljasõelumine, vaid vastuvõetamatute lahenduste kõrvaleheitmine ning rahuldava lahenduse valimine. Kõikehõlmava kaardistamise asemel (mis on kallis ja aegub kiiresti, kuid mis praeguses Eestis on veel väga moodne) tuleks kasutada lihtsustavaid analüüsi- ja prognoosimeetodeid: võrdlused eelnevaga, katse-eksituse meetod, ekspertide ajurünnakud jne.

Kolmandaks ei tohi unustada, et demokraatlik poliitikakujundamine peaks tuginema erinevatele ja tihti konfliktsetele maailmavaadetele ja ühiskonnarühmade dialoogile. Seetõttu on poliitiline otsus tihti mitte parema või halvema alternatiivi valik, vaid vaidlustes kujundatud eri arusaamade ühisosa. Selle ühisosa väljaselgitamisel ei ole kriteeriumiks sageli mitte ratsionaalsed argumendid, vaid see, et enamik seda otsust toetaks ja et see oleks teostatav vähimate riskidega ühiskonnale. Poliitikutel on tihti ahvatlus seada poliitikate valikute tegemisel esiplaanile teatud valijagruppidele meeldimine või neist kõvahäälsemate maha rahustamine. Selline poliitikakujunduse stiil on valitsuse nõrkuse tunnus. Rõhutatakse, et ei tohi luua ka ebareaalseid ootusi, nagu oleks võimalik poliitikavaba, ekspertide juhitud poliitikakujundus.

Kuidas ja kas valitsus suudab kõige olulisega toime tulla?

Valitsustel tuleb teha pidevalt raskeid valikuid, millega tegelda ja millega mitte. Väljundipoliitikas tuleb kujundada mehhanismid, mis tasakaalustaksid ühiskonna vajadusi ja valitsemisvõimekust. Aruandes tuuakse välja kolm põhilist filtrit ja tasakaalustavat mehhanismi.

Esiteks, probleemide sõelumise filter. Poliitikaprotsessi tähelepanuväärne element on mitteotsustamine. Probleemid, mis ei puuduta piisavalt suuri või aktiivseid ühiskonnarühmi või mille lahendamine on kas kulukas või väga keerukas, jäetakse ootama paremaid aegu. Probleemid, mis ei mahu valitseva eliidi huvide ruumi või mille arutamine võib hakata ohustama poliitilise režiimi stabiilsust, püütakse tasalülitada.

Teiseks, poliitika päevakorda lülitamise filter. Tulemuslike poliitikate võtmeprobleem on nn võimaluste akna ärakasutamise oskus, s.t selle tabamine, kui vajalik on ühe või teise poliitika lülitamine valitsuse päevakorda. Kui seda veenvalt teha ei suudeta, rändavad väljatöötatud ja ka potentsiaalselt väga tulemuslikud poliitikad tagasi sahtlipõhja.

Moodsas poliitikakujundamises on kesksel kohal huvirühmade esindajatest koosnevad poliitikakogukonnad (arstid, pedagoogid, looduskaitsjad jne),

kelle lobist sõltub probleemide päevakorda võtmine. Seega muutub suhtekorraldus (ja ka manipuleerimine) poliitikaprotsessi loomulikuks osaks.

Demokraatlikes riikides on sihiteadlikult loodud vetopunktide ahel – eri institutsioonide õigus blokeerida poliitikaettepanek, selleks et teha võimalikult keerukaks vähem vajalike ja riskantsete või lihtsalt halvasti ette valmistatud poliitikaprojektide jõudmine lõppotsuse faasi. Selle tulemusena ei jõua paljud poliitilised initsiatiivid lõppotsuseni. Poliitikad, mis sinna jõuavad, on hästi läbi mõeldud ja neil on kõikide poolte toetus, mis tagab, et need ka ellu rakendatakse.

Eestis püüti 1990-ndatel selliseid vetopunkte (mitmesugused komisjonid, koordineerivad asutused jne) vältida. Tugeva kollegiaalse valitsuse puhul võimaldas see kiireid ja samas poliitiliselt piisavalt hästi kaalutletud otsuseid. See oligi üks põhjus, miks Eestist sai reformide lipulaev. 2000-ndate keskel aga hakkas kollegiaalne valitsus transformeeruma ministrite nõukogu tüüpi killustatud struktuuriks. Selle tulemusena tõusevad poliitikainitsiatiivid liiga lihtsalt parteide *koalitsioonilepete* kaudu valitsuse päevakorda ja nendega tegelemine on olnud koalitsiooniparteide väga tähelepaneliku kontrolli all. Samas on kollegiaalse kabineti ja teiste arutlusareenide nõrkuse tõttu kujunenud liiga autonoomsete (killustunud) poliitikavaldkondade muster, mis on hakanud takistama valdkondade koostööd eeldavate poliitikate väljatöötamist ja elluviimist. Tõhusate vetopunktide mustri asemele on kujunenud päevakorras olevate poliitikate tasalülituse või hääbumise mehhanism. Paljusid otsustusfaasis olevaid poliitikaid lihtsalt lakatakse aktiivselt menetlemast nii valimiste ootuses kui ka koalitsiooni vahetumisel valimiste vahel. Selline mehhanism ei vähenda oluliselt valitsemisaparaadi poliitikakujundamise koormust, kuid vähendab poliitikakogukonna liikmete (sh ametnikkonna) motiveeritust võtta endale valdkonnapoliitikate kujundamisel aktiivne roll.

Kes vastutab poliitikate tulemuste eest?

20. sajandi viimastel kümnenditel hakati (algul Uue Avaliku Halduse doktriini raames) oluliselt vähendama riigi ja suurendama kodanike rolli avalike teenuste osutamisel. Seda strateegiat arendati edasi demokraatliku valitsetuse praktikates, mille loosungiks sai väljend: „Riigile peab jääma roolimehe roll, sõudma peavad kodanikud ise!" Kodanike osalusele ehk avatusele suunatud väljundipoliitikas suurenes plahvatuslikult väikeste sihtrühmade vajaduste ja eelistuste rahuldamisele keskendunud poliitika osakaal. Sellega muutus kardinaalselt poliitikas osalejate muster. Ülalt alla poliitikaga rööbiti hakkasid väikestele sihtrühmadele suunatud ja nende endi korraldatud poliitikat kujundama ja rakendama interaktiivsed poliitikavõrgustikud.

Autor rõhutab, et ükski osaleja ei tohiks nendes võrgustikes pidevalt domineerida, rääkimata monopoolsest otsustusõigusest. Sellega seoses tekib õigustatult küsimus riigi esindajate rollist poliitikavõrgustikes. Autor on kriitiline seisukoha suhtes, et traditsioonilised valitsusinstitutsioonid peaksid loovutama oma koha alt üles toimivatele võrgustikele. Sellist hoiakut näeb ta ka SE21 tekstis. Samas peab ta õigustatuks, et võrgustike tekkimisega delegeeritakse võrgustikes tegutsejatele paljud poliitikakujundamise funktsioonid, mida nad suudavad paremini täita (info ja analüüs, suhtlemine kodanikega, konsensuse saavutamine, tehtud otsuste elluviimine sihtrühmade või kohalikul tasandil). See aga tähendab, et valitsusel on võimalik keskenduda nendele funktsioonidele, mida ta tänu oma autoriteedile kõige paremini täita suudab**,** st valitsusest ja poliitikutest saab võrgustikes osalejate autoriteetne *moderaator, tasakaalustaja ja kontrollija*. Autor väidab, et kuigi poliitikavõrgustikud võimaldavad aidata kaasata kodanikke ja lahendada keerukaid probleeme, on nad siiski valitsemisstruktuurina ebastabiilsed ja vähetõhusad. Ka on poliitikavõrgustikus hõlmatud vaid piiratud hulk aktiivseid tegutsejaid, kes sageli ei esinda isegi mitte oma valdkonda, rääkimata kodanikkonna kui terviku esindamisest. Seetõttu

ei ole neil ka vastutust kodanike ees. Autor hoiatab, et võrgustike eestvõttel kehtestatud suhtlusreeglid võivad diskrimineerida vähem aktiivseid kodanikurühmi ja võrgustikud võivad sattuda vastuollu liberaalse esindusdemokraatia aluspõhimõtetega.

Kokkuvõtteks väidetakse, et nii demokraatia edenemise kui ühiskonna keerukustumise tõttu osaleb tänapäeval poliitika kujundamisel ja mõjutab selle tulemusi palju laiem tegijaskond. Poliitikakujunduses osalevad üha enam need, kelle probleeme poliitika lahendada püüab.

" Praegu on veel valdav ettekujutus, et tõhusaks ja mõjusaks poliitikaks on vaja anda otsustajale probleemi detailne (tõenduspõhine) analüüs, et poliitikud saaksid selle põhjal kujundada parima strateegia. Viimastel kümnenditel on aga jõutud arusaamale, et poliitika sisu ehk küsimus „mida teha?" valmistab üha vähem probleeme. Kriitiliseks muutub küsimus „kuidas teha?" – poliitikaprotsessi korraldus ja juhtimine. See tähendab, et kriitiliseks küsimuseks on saanud poliitikate jätkusuutlikkus. Keskseks teemaks muutub identiteedilt ja huvidelt erinevate poolte tõhus kommunikatsioon – mitte niivõrd info vahetamise, kuivõrd ennast teistele arusaadavaks tegemise mõttes. (EIA 2014/2015, lk 243)

Valitsuskeskus poliitikaprotsessi koordineerijana

Annika Uudelepp ja Külli Sarapuu

Keeruliste ühiskondlike probleemide lahendamine nõuab teistsugust lähenemist kui iga ametkond „oma liistude juurde jäädes" pakkuda suudab. Vaja on teadlikku ühiste eesmärkide seadmist ja koordineeritud elluviimist. Need on hädavajalikud tööriistad, et riik saaks toime tulla rahaliste ressursside nappuse ja üha komplekssemate ühiskondlike probleemidega. Poliitika kujundamisel ja elluviimisel on üha enam vaja ühildada eri vajadusi ja huve, maandada riske ja kujundada ühtseid arusaamu.

Selles on kriitiline roll riikide nn valitsuskeskustel *(centers of government, core executive)*. Valitsuskeskuste all peetakse tavaliselt silmas neid üksusi, mille peamised ülesanded on peaministri ja valitsuskabineti kui terviku töö toetamine ning avaliku halduse üleste horisontaalsete funktsioonide (nt eelarvepoliitika, avalik teenistus, õigusloome) täitmine.

2011. aasta OECD raport Eesti valitsemise kohta tõdes, et meie valitsuskeskus on nõrk. Eestile soovitati keskse koordineerimise tugevdamist. Riigikantselei ja rahandusministeeriumi ülesanne peaks olema läbi mõelda, kuidas Eesti saaks samm-sammult liikuda struktuursemate koordineerimislahenduste poole ja neid reaalselt töösse panna. Praegu on need ideed Eesti halduskultuurile pigem võõrad ja selline valitsemiskorralduslik innovatsioon vajab võimekat eestvedajat.

Võimalikud arengusuunad

Koalitsioonivalitsuste olemasolu ei pea tähendama, et ministril on oma valdkonnas ainuotsustusõigus ja tavaks on mitte sekkuda teiste ministeeriumide teemadesse. Nii poliitilisel kui ka ametkondlikul tasandil on vaja mõelda, kuidas kujundada selliseid valitsemisprotsesse ja koordinatsiooniinstrumente, mis sihipäraselt vähendaksid ametkonnapõhisust (nn silotorni- või vürstiriigikeskset mõtlemist) ning muudaksid eri ametkondade koostöös tulemusteni jõudmise lihtsamaks ja loomulikumaks.

Võib öelda, et valitsuskeskuse käsutuses olevad hoovad peavad aitama tagada valitsuste edukuse kaudu riigi strateegilise väleduse *(strategic agility)*, mida iseloomustavad:

- strateegiline tundlikkus – tärkavate trendide ja riigi arengut suunavate jõudude varane äratundmine ja seniste trendide katkemise riskide nägemine; võimekus reaalajas sünteesida ja mõtestada neid trende igapäevaste otsuste tegemiseks;
- ressursside paindlikkus – suutlikkus kiiresti mobiliseerida ja sujuvalt ümber paigutada strateegilisi ressursse (raha, inimesed, oskusteave);
- kollektiivne pühendumine – võime teha ja ellu viia otsuseid, mis kaasavad eri osapooli ning koondavad nende jõud ja ressursid ühiseks tegutsemiseks.

Autorid hindavad kriitiliselt Eesti valitsemispraktika strateegilise väleduse astet:

" Eestit iseloomustab praegu pigem strateegiline tuimus, ressursivangistus ja valdkondlik pühendumine. Eesti valitsusjuhid on viimasel kümnendil üsna selgesõnaliselt maha laitnud tulevikuvisiooni või strateegiliste prioriteetide sõnastamise. Ministeeriumides käib usin töö ligi 60 strateegia elluviimisel, kuid nende seotus valitsuse otsustamisprotsessiga on nõrk. /---/ Koalitsioonilepetes sõnastatakse mõne nädalaga detailsed valikud järgmiseks neljaks aastaks, kuigi muutlik ja keeruline tegutsemiskeskkond nõuab pigem strateegiliste arengusuundade kirjeldamist ning üksikotsustes kohanemisele ja analüüsile ruumi jätmist. Riigieelarve on väga jäik, selles domineerib endiselt asutusepõhine juhtimisloogika ja eelarveprotsess on nõrgalt seotud strateegilise planeerimisega. (EIA 2014/2015, lk 246)

Autoritel on rida ideid selle kohta, kuidas parandada Eesti valitsemise koordinatsioonivõimekust.

Esiteks, tuleks uuendada vabariigi valitsuse seaduse aluspõhimõtteid. Valitsus ei ole autonoomsete ministrite kogu, vaid riigi tippjuhtkond, kes loob avaliku halduse organisatsiooni abil Eestis head elu- ja majanduskeskkonda. See nõuab koordineerimist ja koostööd. Tuleks läbi mõelda, milliseid rolle täidavad ministrid, peaminister (mitte istungi juhataja, vaid valitsuse juht ja liider) ning riigisekretär (mitte kantselei juht, vaid eestvedaja, kelle põhiroll on valitsuse strateegilise väleduse võimaldamine). Seada sisse toimivad rotatsiooniskeemid asutuste vahel, et suurendada üksteiselt õppimist, toetada valitsuse ühtset vaadet ja ühistele eesmärkidele pühendumist. Värsket vaadet vajab ka see, millistel teemadel luuakse valitsuskomisjone, kelle ülesanne on konkreetsete tulemiteni jõudmine, mitte üldine soovituslik nõuandmine (näiteks hinnangut andvad raportid koos ettepanekutega ja konkreetsed reformikavad). Oluline on kasvatada valitsuskeskuse analüütilist võimekust. See väljendub eeskätt sünteesivõimes – mitmekesise sisendi läbitöötamises (statistika, uuringud, tulevikuseire, eri osapoolte vajaduste ja ootuste tajumine) ja otsustamiseks mõtestamises. Tuleks analüüsida senist kogemust rakkerühmadega ja teisi võimalikke innovaatilisi koostöövorme.

Teiseks, tuleks toetada ühiskondlikku arutelu riigi strateegiliste vajaduste üle. Selleks on näiteks vaja järjepidevalt töötada prioriteetsete strateegiliste suundadega alates probleemide analüüsist, tulevikuseire mõtestamisest, eesmärkide ja indikaatorite seadmisest kuni tegelike muutuste ja valitsuse tegevuste mõju seireni. Arendada kaasamise kultuuri ja dialoogi kvaliteeti, et ühiskonna probleemide ja tulevikuvajaduste üle toimuv arutelu oleks elav, kriitiline, avatud ja aus. Oluline on kaasata avalikkust ja huvirühmi, ent samavõrd oluline on kasvatada ka dialoogivõimekust ametiasutuste vahel. Oleks vaja arendada välja tulevikuseiret (*foresight*, mitte *forecast*) valitsuskeskuses või selle vahetus läheduses. See peaks olema läbinisti avalik ja teenindama laiemat avalikkust, mitte olema üksnes peaministrile ja/või ministritele jagatav teave.

Kolmandaks, valitsuskoalitsiooni moodustamisel võiksid erakonnad võtta peamiseks läbirääkimisteemaks ühiskondliku arengu strateegilised eesmärgid, millele valitsuskoalitsioon soovib keskenduda, ning aluspõhimõtted konkreetsemate lahenduste väljatöötamiseks (nt kuivõrd üldine maksukoormus võib muutuda, eelarvepoliitika põhimõtted, riigi sekkumise alused), mitte aga detailidesse minevad üksikotsused.

Neljandaks, riigieelarves tuleks luua koordinatsiooni ja ühistöö rakendamise rahastamisviisid. Ühelt poolt on vaja tagada ühiste töövormide (nt valitsuskomisjon, rakkerühm vms) rahastamine, et nende kaudu algatada ja eest vedada prioriteetseid reforme ja olulisi uuenduslikke algatusi. Teisalt on tarvis luua riigieelarves sellised raha eraldamise viisid, mis suunavad ja stimuleerivad koostööd.

Efektiivse riigihalduse otsinguil: riigipidamise kava

Külli Taro

Eelmisele käsitlusele mõnevõrra vastandlikult näeb autor Eestis ilmnenud riigi ülekoormatuse probleemi lahendust riigivalitsemise edasises optimeerimises (s.t liigsete tegevuste vähendamises) ning otsustusõiguse ja vastutuse keskendamises asjatundlikumatele, võimekamatele tegutsejatele.

2015. aasta riigikogu valimiskampaanias pakkusid erakonnad oma programmides välja ideid riigihalduse ja kohaliku omavalitsuse korralduse parendamiseks. Räägiti mitte ainult sellest, mida riik peaks tegema (nt haridus-, maksu- või sotsiaalpoliitika valdkonnas), vaid kuidas riik peaks toimima. Milliste mehhanismide abil otsuseid ette valmistama ja ellu viima ning kuidas avalik sektor peaks olema laiemalt üles ehitatud. Riigihalduse köögipoolest sai oluline avaliku huvi küsimus.

" Rahulolematus valitseva olukorraga ei ole olnud ühe või kitsa ringkonna teema. Teravad sõnavõtud tulid teadlaste, tööandjate ja töövõtjate esindajate, ettevõtjate, arvamusliidrite, ühiskondlike organisatsioonide eestkõnelejate ja endiste valitsusliikmete poolt. Tuntumaks arutelu algatajaks oli 2011. aastal Jüri Raidla, kes rääkis kurjast haldusest ja õigusloomelisest asendustegevusest . Mart Laar leidis, et „meie riigi pea on nii suureks kasvanud, et jalad enam kanda ei jaksa". Ka valitsussektori teenistujad ise tunnistasid vajadust edendada koostööd ja koordineerimist, parandada mõjuanalüüside kvaliteeti jms. (EIA 2014/2015, lk 250)

Õppimine on vajalik, kuid teiste riikide eeskuju rakendamine ei vii alati edule. Siiani pole aga suudetud veenvalt tõestada, et ühtse valitsemise nime all välja pakutud lahendused avaldaks tegelikult positiivset mõju koostööle ja poliitika koordineerimisele. Õigemini on nende lahenduste mõju keeruline hinnata. Seetõtu peetakse ka ühtse valitsemise kontseptsiooni suuresti järjekordseks moevooluks avaliku halduse reformide retoorikas.

Riigihalduses määrab tulevikku vajadus väiksema hulga inimestega saavutada sama tulemus, sest kahaneva rahvastiku tingimustes peab ka avalik sektor tööjõudu kokku tõmbama, et mitte ühiskonnale liialt koormavaks muutuda või erasektorilt täiendavaid töökäsi ära võtta. Seadusi muuta ja uusi tuleks kirjutada vaid siis, kui rakenduspraktika analüüs muud võimalused välistab. Sageli piisab seaduse paremaks selgitamiseks asjatundlikust koolitusest ja juhendmaterjalidest. Valitsuse tööplaan peaks lähtuma tegeliku elu vajadustest: ilmnevate probleemide viivituseta lahendamisest, osalusest EL-i õigusloomes, valitsuse prioriteetide heast täitmisest. Neid töid ei saa pika aja peale ette kavandada, ent need on kõige olulisemad. Riigieelarve planeerimise aluseks tuleks võtta eeskätt need ülesanded, mida ainult riik saab ja peab täitma. Pöörata tähelepanu neile inimestele, kes vahetult avalikke teenuseid osutavad (siseturvalisus, haridus, kultuur, tervishoid).

Ministeerium peab taas saama poliitikakujundamise keskuseks. Kui aga analüütiline töö ostetakse peamiselt sisse või toimub mujal haldusalas, siis lahkub ministeeriumist ka pädevus ja vastutus. Sisuline töö ei saa olla tellimuste esitamine ja vastuvõtmine. Hoiduda tuleks uute asutuste ja struktuuriüksuste loomisest, otsustada, et riigi põhiülesannete täitmiseks ei looda täiendavaid eraõiguslikke asutusi, mis hägustavad selget juhtimis- ja vastutusliini.

Tugeva valitsuse kõrvale on vaja ka tugevat parlamenti. Vältimaks massilist töötajate arvu suurendamist, tuleks palgata täiendavaid tippspetsialiste just komisjonide juurde.

Probleemi võimendavad veelgi riigikogu liikmetele kehtivad ulatuslikud töökohapiirangud, mis toovad kaasa senise tegevuse jätkamise varjatult või erialatöölt kõrvalejäämise koos erialalise kvalifikatsiooni vähenemise ja kaotamisega. See asjaolu võib pärssida oma erialal kogenud ja tunnustatud inimeste kandideerimist. Et võimaldada riigikogu liikmetel jätkata senist professionaalset tegevust, tuleks ümber korraldada riigikogu töö: kaotada enamik töökohapiiranguid, jättes alles vaid need,

mis on olulised võimude lahususe ja tasakaalustatuse seisukohalt; muuta riigikogu tööaega paindlikumaks ning kasutada enam kaugtöö ja e-lahendusi

Kokkuvõte

Kui seni pakutud lahendused riigivalitsemise parendamisel ei ole tuult tiibadesse saanud, võiks otsida muid. Kas on mõtet teha midagi, mis seni ei ole selgelt edule viinud? Teiste riikide valitud teel sabas sörkimine ei anna meile edumaad. Eestile on edu toonud julged, originaalsed lahendused. Oluline on eristada süsteemseid vigu tegemata või halvasti tehtud tööst. Enne uue struktuuri või keskuse loomist tuleks püüda olemasolev hästi toimima panna. Hea lahendus adresseerib probleemi selgelt ning võtab arvesse Eestile ainuomaseid väikeriigi eripärast, ressursinappusest, põhiseaduslikust korrast, geopoliitilistest oludest jne tulenevaid piiranguid.

Õppiv euroopastumine Eesti hariduspoliitikas

Anu Toots, Krista Loogma

Alapeatükk näitab, kuidas välismaa poliitikate kopeerimine 1990-ndatel transformeerus sammsammult Euroopa soovituste ja teiste kogemuste õppivaks kohandamiseks Eesti eripära ja vajaduste järgi.

EL näeb hariduspoliitikat eeskätt instrumentaalselt, seoses tööturu ja majanduse vajadustega, kuid hariduse valitsemise instrumendid on aja jooksul teisenenud. Lihtsakoeline kahepoolse mobiilsuse toetamine on asendunud mitmetasandilise süsteemiga, mida suunatakse ilma siduvate õigusnormideta, kuid millest lahkumine näib ometigi olevat võimatu. Liikmesriikide jaoks on siin keskne dilemma, kas võtta Euroopast tulevad suunised lihtsalt *üle* või kohandada neid oma riigi eripära ja vajadustega?

Euroopastumise analüüsis Eesti hariduspoliitikas viimase paarikümne aasta jooksul võetakse vaatluse alla kolm perioodi, mida iseloomustab kõigepealt *liikumine kriitikavabalt poliitika ülekandelt diskursiivsele euroopastumisele ja sealt edasi mõtestatud refleksiivsele* ***õppimisele.***

1990-ndail oli tegemist suhteliselt sirgjoonelise poliitika ülekandega, kus ülekantavat kogemust ei kohandatud ja selle headust ei vaidlustatud.

EL-i haridusstrateegiad ja diskursiivne euroopastumine

2000. aastal võttis EL vastu Lissaboni strateegia sihiga arendada ühenduse globaalset konkurentsivõimet. Hariduses ja kvalifitseeritud tööjõus nähti konkurentsivõime olulist võtit. Seetõttu ei olnud üllatav, et üldisele Lissaboni strateegiale järgnesid raamdokumendid peamistele haridusvaldkondadele. Need seadsid rahvuslikule hariduspoliitikale sellised konkreetsed sihid nagu ühtse kvalifikatsiooniraamistiku loomine, hariduse kvaliteedi tagamine, aga ka hariduses osalejate ringi laiendamine ja osakaalu suurendamine. Selle mõjul said ka siseriikliku hariduspoliitika mõjukamateks dokumentideks mitte seadused ja määrused, vaid arenguplaanid, rakenduskavad, käsiraamatud, parimate praktikate kogumikud jmt. Nende alusel eraldati ressursse ja mõõdeti edasiminekut; need on toonud käibele ka oma väljendusstiili, märksõnad ja väljendid.

EL-i mõjutusi poliitikadokumentide sisus ja väljendusstiilis nimetatakse diskursiivseks euroopastumiseks ning just sedalaadi õppimist võib leida ka Eesti 2000-ndate hariduspoliitikas. Alapeatükis analüüsitakse, kuivõrd EL-i ja välisriikide ideed ja praktikad võeti Eestis lihtsalt üle või tehti seda oma vajadusi arvestades. Kokkuvõtlikult saab teha kaks põhijäreldust.

Esiteks, õppimise iseloom on ajas oluliselt muutunud. 1990-ndate keskpaigast kuni 2000-ndate keskpaigani domineeris soov kanda Eestisse üle parimat hariduspoliitikat, mida selle headuse eelduse tõttu kriitiliselt ei analüüsitud ega kohandatud. 2000-ndate keskpaika iseloomustab n-ö kuuletuv õppimine, kus maksimaalselt kiiresti ja täielikult võeti üle Euroopa suuniseid ja standardeid. Ka siin oli vähe enesereflesiooni, rohkem

aga soovi ruttu integreeruda demo- kraatliku lääne struktuuridesse. 2010-ndail on Eesti poliitikaloojate enesekindlus oluliselt kasvanud; Euroopalt võetakse üle kontsepte ja lähenemisi, detailid kujundatakse aga ise. Siiski on tegemist alles tärkava praktikaga.

Teiseks, poliitikaõppimise intensiivsus on olnud otseses seoses Euroopa tasandi aktiivsusega. Kõige aktiivsem periood oli 2000-ndate keskel, mil Eesti astus Euroopa Liitu ja Euroopa tasandil võeti vastu hulk epohhiloovaid dokumente.

Hariduspoliitika osapooled on kohandunud õppiva euroopastumisega erinevalt. Märgatav on täidesaatva võimu institutsioonide aktiivsus ja edukas kohanemine. Esiteks on poliitika õppimine viinud uue, andmekasutusel põhineva administratiivse identiteedi tekkeni; teiseks on ametnikkond kasutanud nende valduses olevat infot ja analüüsikompetentsi hariduspoliitika suunamiseks**.** Avatud koordinatsiooni meetod kui valitsemismehhanism on aidanud võimendada ametnikkonna tugevnemise tendentse.

„Ametnike näoga" poliitika on toonud kaasa suhteliselt jäiga standardiseerimise, kus eksperdid peamiselt legitimeerivad andmepõhiseid otsuseid, ent nende võimalus otsuseid mõjutada on jäänud oluliselt väiksemaks.

Euroopa standardite järgimine võib teha Eesti hariduse küll läbipaistvamaks, arusaadavamaks ja võrreldavamaks, ent see ei pruugi aidata lahendada selliseid sotsiaalselt tähtsaid haridusprobleeme nagu vastuolu saadud kvalifikatsiooni ja tööturu nõudmiste vahel, väljalangejate ja väheharitute suur osakaal, õpilaste ja õpetajate vähene innovatsioonivõime.

Poliitika edukus ei sõltu mitte ainult heast strateegiast, vaid ka sellest, kas poliitika sihtrühmad ja pooled on üldse huvitatud sellisest poliitikast. Miks peaks õpetaja (või oivik) olema huvitatud, et ka nõrgad õpilased püsiksid koolis? Mida võidab õpilane sellest, et tal on pädev koolijuht? Mis vahe on üliõpilase jaoks, kas õppida tähtajatu või tähtajalise õpetamisõigusega õppekaval? Just sellistele küsimustele vastamises väljenduva omapoolse huvi mõistmises peitub kodanike kaasamise ja võimestamise tegelik sisu. Strateegiad ja arengukavad, mis ei suuda ärgitada haridusprotsessi osapooli neisse panustama, jäävad vaid „ametnike näoga" dokumentideks.

Huvipõhine poliitika: võimalused, ohud ja tasakaalud

Ott Lumi

Alapeatükk püüab näidata, et kümne aastaga on poliitika mõjutamise arhitektuur ja kaasamispoliitikate olemus oluliselt muutunud. Samas võib tõdeda, et on tekkinud uued ja sageli ka keerulisemad väljakutsed. Nii nagu Lääne-Euroopa poliitika viimasel 25–30 aastal, on ka Eesti valitsemissüsteem viimasel kümnendil kogenud seniste hierarhiliste ja suletud valitsemispraktikate murenemist, millega muutuvad nii valitsejate ja mõjutajate piirid kui ka rollid.

Huvide mobiliseerimine

Optimistlik vaade leiab, et huvide kujundamine on „demokraatia kool", kus võitjad on alati erinevad. Klassikaline skeptiline vaade aga eeldab, et selles protsessis domineerivad kitsad erahuvid alati laiemate avalike huvide üle, sest kontsentreeritud erihuve (nt ärihuve) on alati kergem mobiliseerida kui hajali kodanikkonna üldisi huve.

Universaalseid lahendusi erisuguste huvikandjate poliitika mõjutamise suutlikkuse võrdsustamiseks ei ole, täielik tasakaal kuulub sotsiaalse utoopia valdkonda.

Siiski ei saa me praegu Eesti puhul rääkida toimivast ja tõhusast ning, mis oluline, väikeriigile iseloomulikust kaasamissüsteemist. Keskne väljakutse on saavutada muutus poliitikakujundajate endi vaates kaasamisele. Praegu domineerib arusaam, et kaasamine on poliitikaprotsessist erinev tegevus, mida tuleb teha aeg-ajalt, n-ö kohustuslikus korras ja valikuliselt.

Huvirühmade sisemine hierarhia, erinev suutlikkus

See, kes määrab poliitika päevakorra *(agenda)*, domineerib ka ülejäänud poliitika kujunemise faasides. Kuivõrd huvirühmad, kes agenda kujundamises konkureerivad, ei suuda päevakorra kujundamisse võrdselt panustada, ei pruugi poliitika päevakord kajastada ühiskonna meeleolusid ja hoiakuid õigetes proportsioonides.

Eesti riigivalitsemise traditsioonidel ja praegusel ülesehitusel on tugevad neokorporatiivsed tunnused. Paljudes poliitikavaldkondades on riik kas seadusega või halduspraktikas delegeerinud privilegeeritud partneri rolli teatud institutsionaalsetele huvigruppidele. Avatud valitsemise ideaalide raamistikus ei ole neokorporatiivsete kaasamis- ja konsulteerimispraktikate edasine süvendamine perspektiivne poliitikasuund.

Poliitikaprotsessi läbipaistvus

Huvirühmade võrdsemat võimekust oma huve poliitika päevakorda tuua ja nende eest seista tagab poliitikaprotsessi suurem läbipaistvus. Eesti kontekstis on selles mõttes aktuaalsed kaks küsimust: erakondade rahastamise läbipaistvus ja poliitika mõjutamise kokkuleppelised ning õiguslikud reeglid. Samuti vajavad laiapõhjalisemat avalikku arutelu lobireeglid.

Poliitikaprotsessi sujuvus* vs. *hõivamine/halvamine

Autor leiab, et moodsa lääne demokraatia põhiline probleem seisneb pigem poliitikaprotsesside patiseisundi tekkimises ehk takerdumises nn *status quo*'sse. Mida tugevamaks saavad mõne valdkonnapoliitika saavutatud seisundit kaitsvad huvirühmad, seda keerulisem on poliitika- muutusi esile kutsuda. Ka Eesti poliitikas on viimasel kümnendil üha selgemalt märgata selliseid poliitikavaidlusi, kus kehtiva süsteemi hoidjad ja muutuste taotlejad on mõlemad võrdselt tugevad pooled ning tulemuseks on poliitika kinni külmumine. Selliseks näideteks võib pidada juba vähemalt 15 aastat päevakorras olnud haldusreformi ning kümmekond aastat väldanud apteegituru ja alkoholipoliitika piirangute debatti. Aeg-ajalt võivad suuremad poliitikamuutused siiski aset leida, seda nii valimistega kaasnevate uute valitsuskavade kaudu kui ka mõne huvirühma survel, mille tulemusena *status quo* pooldajate positsioon ootamatult muutub.

Kokkuvõttes rõhutab Ott Lumi, et moodsas interaktiivses demokraatias mängib huvikandjate toimimisväli üha tähtsamat rolli poliitika mõjutamisel. Sellega seostuvad poliitika jätkusuutlikkuse kaks keskset probleemi: poliitilise otsustamise legitiimsus ja kvaliteet.

> *" Otsustamise legitiimsus on olnud Eesti poliitilise arutelu keskmes kogu Eesti säästva arengu riikliku strateegia SE21 järgse kümnendi. Traditsiooniliste institutsioonide legitiimsuse puudujäägid on avalikkusele ilmsed ja saanud nii meedia tähelepanu kui olnud ka avaliku arutelu keskmes. Ennekõike on need väljendunud poliitiliste parteide ja teiste poliitikamõjutajate vahelises debatis. /---/ Legitiimsuse nimel toimub lihtsalt praeguste institutsioonide ja toimijate rollide ümberdefineerimine ja uute tasakaalupunktide otsing. (EIA 2014/2015, lk 269)*

Autor on veendunud, et poliitika jätkusuutlikkuse küsimused keskenduvad üha teravamalt poliitilise otsustamisprotsessi kvaliteedile. See eeldab valitsemisinstitutsioonide rollide jätkuvat ümbermõtestamist huvipõhise poliitika kontekstis. Eestis kui piiratud inimressursiga väikeriigis on hädavajalik leida uusi võimalusi poliitikaväliste huvirühmade teadmiste ja oskuste paremaks kasutamiseks poliitikaprotsessis. Huvirühmapoliitikat on riigi valitsemise innovatsiooni valdkonnana seni alatähtsustatud. Samas võiks just Eesti kui infotehnoloogiliselt arenenud väikeriik välja pakkuda uudseid IT-lahendusi nii kaasamise parendamiseks kui ka poliitikaprotsessi jälgitavuse ja ratsionaalsuse suurendamiseks.

Organiseerunud kodanikualgatuslik tegevus ja ühiskondlik sidusus: koostöö perspektiiv

Erle Rikmann ja Marko Sõmer

2014. aastal tegi Tallinna Ülikooli uurimisrühm üle-eestilise kodanikualgatuslike organisatsioonide uuringu (vastajaid 1000). Tegemist oli neljanda kordusuuringuga. Alapeatükis tutvustatakse mõningaid uuringu tulemusi, keskendudes organisatsioonide tegevusele sektoriülese ühiskondliku sidususe ja koostöösuhete vaatenurgast. Alapeatükk tutvustab uuringul põhinevat MTÜ-de koostöösuundumuste tüpoloogiat. Analüüsi aluseks võeti üheksa kõige levinumat MTÜde koostööpartnerit (koostöösuunda). Nende olemasolu või puudumise põhjal joonistus kuus eristuvat koostöösuundade mustrit (tüüpi).

MTÜ-de parima koostöövõimekuse tagab professionaalsuse ühendamine kogukondlikkusega. Üksnes professionaalsusele rõhuv organisatsioon kaugeneb oma tekkepõhjusest ja allikast. Liigselt kogukondlikkusele ja lokaalsele koostööle toetuv organisatsioon muutub sellest sõltuvaks ega suuda piisavalt iseseisvuda. Sotsiaalse sidususe vaatenurgast on organisatsioonide professionaalsus vajalik interaktsiooni amplituudi suurendamiseks ja oma seisukohtade esitamiseks ühiskonnas laiemalt. Kogukondlikkus on aga oluline nende seisukohtade ning alusidentiteetide ja motivatsioonide kujundamiseks.

Institutsionaalse konteksti roll valdkonnapoliitikas rahvatervise regionaalkorralduse reformimise näitel

Laura Aaben

Alapeatükis selgitatakse ühe valdkonna näitel, kuidas kujunevad ja toimivad nn tasakaalustatud hierarhiad ja võrgustikud sellise poliitika kujundamisel, kus on palju osalejaid ja kus teostumine sõltub suurel määral rohujuure tasandi valitsemisest (kohalikud omavalitsused) ja kodanikest endist (tervislik eluviis). Ühtlasi on see hea näide valdkonnapoliitikast, mille teostamist on takistanud haldusterritoriaalse reformiga venitamine.

Autor alustab ilmeka näitega, mis kinnitab tervise suurt regionaalset ebavõrdsust Eestis. Tervise Arengu Instituudi andmetest selgub, et kui täna sünnib Ida-Virumaal laps, siis on tema eeldatav eluiga viis aastat lühem kui lapsel, kes sünnib Tartumaal. Põlvamaal sündinud lapse prognoositav tervena elatav eluiga on 42 eluaastat, seevastu Saaremaal sündinu elab tervelt kuni 65 eluaastani. Rahvastiku tervis ei parane ega halvene iseenesest, seda mõjutab tugevasti sotsiaal-majanduslik, füüsiline ja institutsiooniline keskkond, milles inimesed elavad. Seega – kui otsime vastust küsimusele, millest sedavõrd suured piirkondlikud terviseerinevused on tingitud, tuleb lähemalt uurida demograafilist ja sotsiaal-majanduslikku olukorda eri maakondades ning kohalike omavalitsuste võimekust.

Rahvatervise seaduse muudatusettepanekute väljatöötamise protsessi käigus sai selgeks, et riigi ja kohaliku omavalitsuse ülesannete ebamäärasus raskendab oluliselt pikaajaliste ja jätkusuutlike strateegiate loomist mitmes Eestile olulises eluvaldkonnas. Ühe riiklikult olulise struktuurse probleemi liigne politiseerimine ja poliitika päevakorrast pidev väljaarvamine takistab oluliselt ka muude riigile oluliste poliitikate pikaajalist planeerimist.

Kui regionaalarengu probleemid ja omavalitsuste võimekuse suurendamine ei tõuse poliitilise agenda prioriteediks, ei ole alust arvata, et Eesti eri paigus elavate inimeste tervisenäitajad lähiaastatel ühtlustuvad. Põhjus on selles, et suur osa omavalitsusi ei suuda kavandada ja ellu viia tõhusaid ennetustegevusi. Strateegilise planeerimise üldine võimekus on napp ka teistes rahvastiku tervist mõjutavates valdkondades, sh sotsiaal- ja majanduspoliitikas.

Praegused Eesti inimarengu tendentsid annavad alust arvata, et ka kümne aasta pärast on Ida- ja Kagu-Eestis sündinute tervena elatav eluiga ligikaudu 20 aastat lühem kui mujal Eestis. Võimalik, et erinevused on isegi suurenenud, sest sotsiaal-majanduslik ja demograafiline olukord

neis piirkondades on veelgi halvenenud ning elanikkonna enamiku moodustavad eakad ja viletsa tervisega tööealised. Sellistes tingimustes on olukorda keeruline leevendada, sest suure tõenäosusega on tervemad ja hakkajamad lahkunud parema elu otsingul mujale Eestisse või välismaale. Tööandjate Ida- ja Kagu-Eestisse meelitamine ja töökohtade loomine on raskendatud, sest seal ei ole piisavalt (tervet) tööjõudu ning omavalitsuste inim- ja raharessurss kulub suuresti elanike hoolekandega tegelemisele. Nii võib omavalitsusest saada pigem hoolekandeteenuse osutaja kui piirkonna arengu vedur.

Rahvatervis on valdkond, mille olemusse on kodeeritud vajadus teha koostööd teiste valdkondade ja toimijatega. Kuigi SE21 teadmuspõhise Eesti arengumudeli põhimõtted on võetud rahvatervise poliitika kujundamise lähte-eelduseks, ei ole riigivalitsemise institutsioonilise konteksti arengu ebamäärasus võimaldanud vormida selle baasil jätkusuutlikku poliitikat.

Innovatsioon ja ühtne valitsemine: kelle asi on teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni poliitika Eestis?

Erkki Karo, Rainer Kattel ja Veiko Lember

Alapeatükk näitab, et innovatsiooni eelduseks on valitsemine, kus täitevvõimu asutused peaksid tulemuste saavutamiseks toimima mitte hierarhiana, vaid pigem horisontaalse võrgustikuna; innovatsiooni pooled aga organiseeruvad vastastiksõltuvate toimijate võrgustikuna (mitte lineaarse ahelana). Teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni (TAI) poliitika kõige uuem suundumus on avatud ja kaasav innovatsiooni ökosüsteemi valitsemine, mis peaks tagama selle parema toimimise ning suurema sotsiaal-majandusliku mõjususe.

Kelle asi on olnud TAI poliitika

Säästev Eesti 21 (SE21) seadis kümme aastat tagasi Eesti peamiseks eesmärgiks teadmusühiskonna arendamise. Teadmusühiskond tähendas SE21 puhul nii teatud väärtusi (teadus- ja teadmistepõhisust, innovatsiooni) kui ka uut tüüpi riigivalitsemist ja strateegilist juhtimist. Teadmuspõhise ja tagasisidestatud juhtimise keskmes ei ole riik või üksik ministeerium, vaid ettevõtete, riigi ja kodaniku-ühiskonna õppivad võrgustikud (n-ö rahvuslik arenguvõrgustik).

TAI poliitika kesksed tavad

Eesti TAI poliitika retoorika on viimasel kümnel aastal põhinenud süsteemsel TAI käsitlusel, kus kesksel kohal on riigi ja turu pidev vastastikune õppimine kui peamine poliitikate tagasiside allikas. Seevastu TAI poliitika elluviimine on meetmete, regulatsioonide, tulemusindikaatorite jms tasandil põhinenud pigem lineaarsel arusaamal, et innovatsioon saab alguse alusuuringutest, millele järgneb rakendusuuring ning selle uute praktiliste lahenduste rakendamine ettevõtetes ja majanduses.

Selline vastuolu avaldub tegelikult enamiku Euroopa riikide ja ka EL-i poliitikates. Lineaarse käsitluse püsimist on soodustanud suhteliselt piiratud arusaam riigi rollist teaduses ja innovatsioonis, mis eeldab vähesekkuvat ning peamiselt majanduskeskkonna raamtingimusi mõjutavat kõrgtehnoloogilise arengu keskset TAI poliitikat. Lineaarne käsitlus eeldab ka traditsioonilist (hierarhilist) TAI poliitika kujundamise ja elluviimise süsteemi, kus on selged rollijaotused ja vastusalad ning kus „teaduslikul" tulemuse ja mõju hindamisel, statistilisel analüüsil jms on olulisem roll kui poliitikate elluviimisel tekkival osapoolte (ettevõtjad, teadlased, riigiasutused) otsesel tagasisidel.

Seetõttu on (teadus)poliitika peamiseks tagasisidemehhanismiks jäänud pigem teadussüsteemi arenguid ja ettevõtete finantsnäitajaid kirjeldav üldine statistika (nt publikatsioonide arv, lisandväärtus töötaja kohta), mitte aga süsteemse TAI poliitika aluseks olev teadlaste, ettevõtjate ja nende ühenduste ning haruliitude tihe ja toimiv võrgustikupõhine koostöö, mis keskendub teadmistepõhisele arengule, tehnoloogilisele õppimisele jms. Haruministeeriumide vajadused on TAI poliitikates alaesindatud ja rakenduslik uurimistöö

nende haldusalas on jäänud vaeslapse ossa. Rakendusliku uurimistöö rahastamist ei ole enda kanda võtnud ka ettevõtted, kes on välismaiste ettevõtete väärtusahelate osad või kel puudub võimekus finantseerida ja korraldada pikaajalist uurimistööd ja koostööd teadlastega.

Kokkuvõttes rõhutavad autorid, et innovatsiooni ja rakendusliku uurimistööga seotud poliitika kujundustavad ja -võrgustikud on nõrgemad ja killustatumad kui teaduspoliitikas. Nende võrgustike arendamisel tuleks üha rohkem keskenduda mitte ainult avaliku sektori sisemiste tavade muutmisele ja arendamisele, vaid anda suurem roll ettevõtlussektorile. Autorid on seisukohal, et Eesti TAI poliitikal on praegu üsna murrangulised võimalused.

> *Võib isegi öelda, et Eestis on algamas eksperimentaalne TAI poliitika kujundamine. Artiklis lühidalt analüüsitud haruministeeriumide võimekuse arendamise ja nutika spetsialiseerumise korraldamise kogemused näitavad, et probleemide iseseisev sõnastamine ja lahenduste otsimine kohalikus TAI süsteemis loob palju suuremaid võimalusi TAI poliitika ja süsteemi tavade jätkusuutlikuks muutmiseks kui väliste ideede ja EL-i ettekirjutuste kiire omaksvõtt, ilma et neid kohapeal lahti mõtestataks ja paindlikult kohandataks. (EIA 2014/2015, lk 288)*

Tärkav eksperimenteeriv TAI poliitika vajab kõige enam toetavat poliitilist keskkonda ja ühiskonna toetust, mis võimaldab eksperimente teha läbi kukkumist kartmata, samuti töötavate lahenduste eelarvamustevaba aktsepteerimist ning järjest tugevamaid valdkondlikke poliitikakujunduse võrgustikke.

Kokkuvõte
Georg Sootla

Eesti valitsemissüsteem vajab sihipäraseid ja nutikaid muutusi, sest valitsuse vähene soov või suutlikkus algatada institutsioonipoliitikat on hakanud pärssima mitme eluvaldkonna arengut. Kui seni on tähelepanu ja kriitika koondunud omavalitsusreformiga venitamisele, siis vähemalt sama vajalik (kui mitte aktuaalsemgi) on valitsuse ja tema aparaadi koordineerimisvõimekuse suurendamine.

Autor toob esile, et valitsemise killustumisel Eestis on ka puht poliitilised põhjused: parteide püüded seada esiplaanile enda saavutused ja pisendada teiste omi.

Praegune valitsustuumiku kui institutsiooni ülesehituse muster on ilmselgelt puudulik, et tegutsemisviise ühiskonna ja riigi korraldamisel tõhusalt ühildada. See on muuhulgas välja öeldud ka OECD 2011. aasta raportis, mille soovituste realiseerimisel ei ole seni erilist aktiivsust ilmutatud. Praegu rõhutavad parteid näiteks pigem oma erimeelsusi, samas võimaldab sügavam pilguheit näha nendes justkui alternatiivsetes ideedes ka olulist ühisosa. Et seda ühisosa süvendada, tuleks oluliselt avardada poliitika sisendit, s.t eri poolte võimalusi mõjutada poliitikakujundamist ja muutuda sellega protsessi täisväärtuslikeks partneriteks.

Poliitikakujundamise võimekus ühiskonnas saab suureneda ennekõike eri poolte mõju tõhusas tasakaalustamises, mille tulemusena koorubki välja avalik, s.t meie kõikide ühine huvi.

Nimetatud probleemid kajastuvad ka poliitika euroopalikuks muutumisel. Kuigi õppiva euroopastumise osakaal suureneb, on praegu liiga palju EL-i poliitika otsest ülevõttu. Enam tuleks arvestada Eesti eripära ja huve. Eesti poliitikud ja ametnikud püüavad EL-i soovitusi kasutada sageli oma spetsiifiliste vaatenurkade legitimeerimiseks. See kahandab poliitika kohandumisvõimekust muutustega ja toob kaasa n-ö kinni külmumise. Peatüki artiklite autorite enamiku arvates on tõhusaim rohi selle vastu otsuste suurem avatus ja interaktiivne otsustusstiil.

6. EIA 2014/15 KOKKUVÕTE. EESTI ARENGUMUDEL POST-2015

RAIVO VETIK

2015. aasta sügisel möödus kümme aastat hetkest, mil riigikogu võttis vastu strateegilise arengukava Säästev Eesti 21 ja sõnastas sellega Eesti ühiskonna pikaajalised eesmärgid seoses inimeste heaolu kasvu, ühiskonna sotsiaalse sidususe, looduskeskkonna kestlikkuse, kultuuriruumi arengu ja demokraatia toimimisega. Siinne aruanne analüüsibki Eesti viimase kümnendi arengut SE21 eesmärkide ja mõõdikute lõikes, esitades mahuka arvandmestiku ja tavapärase sotsiaalse analüüsi kõrval ka eksistentsiaalseid küsimusi: kes me oleme ja kuhu me läheme ning mis on meie jaoks oluline ja mitteoluline?

Eesti ühiskonna jätkusuutlikkust mõjutavad enim kaks fundamentaalset sotsiaalset muutust – rahvastiku kiire kahanemine ja vananemine ning Eesti avatus maailma protsessidele. Demograafid teavad päris täpselt prognoosida Eesti elanikkonna koosseisu kümne ja kahekümne aasta pärast**.** Need paiguti šokeerivad ennustused toidavad muu hulgas ka arutelusid Eesti hääbumisest. Selle kõrval on siiski jäänud domineerima argumendid hääbumise välditavuse kohta, tuues kõnepruuki sõnapaari **kestlik kahanemine**. Tuleks kaaluda pigem mõiste **säilenõtke kohanemine** *(resilient adaptation)* kasutamist.

Eesti tulevik: hääbumine, kestlik kahanemine või säilenõtke kohanemine?

Jääb küsimus: mil määral ja millise tulemuslikkusega suudavad Eesti inimesed ja institutsioonid uue rahvusvahelise keskkonnaga kohaneda? Kuidas saavutada Eestile senisest kõrgem koht üha konkurentsitihedamas rahvusvahelises väärtusloomeahelas? Kuidas vältida tööjõukadu olukorras, kus piirid on lahti, ent meie elatustase püsib rikkamate naaberriikidega võrreldes oluliselt madalamal? Kuidas säilitada eesti keele elujõudu suurtes digitaliseeruvates kommunikatsioonivõrgustikes?

Vastuseid nendele küsimustele raamivad kaks selle aruande eri osadest võrsuvat metafoori: *sotsiaalsed lõksud* ja *arengu võimestamine*. Lõks viitab üldistusena Eesti ees seisvate probleemide tüübile, võimestamine aga annab võtme lahenduse otsimiseks.

Klassikaline sotsiaalteooria eristab sotsiaalse muutuse analüüsis kahte alusdimensiooni ning tegevusstrateegiat – ühelt poolt ühiskonna hierarhiasuhete ning teiselt poolt kuuluvussuhete taastootmist või nende muutmist. Hierarhiasuhete sisuks on võrdsuse/ebavõrdsuse proportsioon ühiskonnaelu eri valdkondades ning selle legitiimsus inimeste silmis. Kuuluvussuhete puhul vaadeldakse ühiskonna eri gruppe ühendavaid või lahutavaid huve ja väärtuseid ning selle käigus kujunevaid meie-nemad ja püha-argise vahekordi.

Kui Max Weberi traditsioon analüüsib sotsiaalsete muutuste tagajärjel kujunevate ühiskondlike hierarhiate taastootmist, siis Émil Durkheimi suund tugineb nn sotsiaalse reintegratsiooni mõistele. Esimene toob hierarhiate analüüsil sisse sotsiaalse staatuse mõiste, viimane aga eeldab ühiskonna killustumise leevendamiseks uute institutsioonide (väärtuste) kujunemist, mis taassidustaksid sotsiaalset süsteemi.

Viimase kümnendi akadeemilises kirjanduses on tehtud katseid mõtestada jätkusuutlikkus ümber süsteemi säilenõtkuse mõiste kaudu. Süsteemi säilenõtkust defineeritakse kui süsteemi võimet taluda keskkonnast tulenevaid negatiivseid mõjusid, säilitades oma funktsioonid, struktuuri, tagasisidevõimekuse ning seega identiteedi.

Tähelepanelik lugeja leiab aruandest, et Eesti arengut on takistanud mitmesugused sotsiaalsed lõksud: keskmise palga lõks, heaoluriigi lõks, klaaslae lõks, vaesuse lõks, kõrghariduse lõks, rutiinide lõks jne. **Üldistatult** kokku võetuna märgistab lõksu sattumine indiviidi või grupi võimetust parandada oma positsiooni sotsiaalses hierarhias mis tahes pingutuste kiuste. Metafoor rõhutab sotsiaalse süsteemi toimimise ülemäärast formaliseerumist ja ritualiseerumist, seades kahtluse alla selle kohanemisvõime muutuvate oludega, sest süsteemi

elementide omavaheliste suhete jäigastumine raiskab ressursse ning takistab kohanemiseks vajalikke muutusi.

Keskmise palga lõksu ohver tervikuna on Eesti majandus, mille teekond rahvusvahelise väärtusahela järgmistele astmetele kulgeb vaevaliselt. Kõrghariduse lõks: Eestist väljarändajate seas on ülekaalus kõrgharidusega inimesed, kes ei leia oma haridustasemele vastavat tööd. Kodakondsuse lõks: seniste trendide jätkumisel võivad tulevikus moodustada Ida-Virumaa linnade elanikest üle poole Venemaa kodanikud.

Sotsiaalsete lõksude üks põhitunnus on nende relatsioonilisus, seotus ebasümmeetriliste suhete ja positsioonidega teatud valdkondades. Mitu kirjeldatud lõksu tõstab esiplaanile Eesti seesmiste protsesside sõltuvuse rahvusvahelisest ja üha enam globaliseeruvast väliskeskkonnast, Eesti nõrgema positsiooni tsentri ja perifeeria suhetes. Raivo Vetik toob lõksude toimimises esile neoliberaalse kaanoni mõju, mille kohaselt vastutus ebavõrdsete suhete korral asetatakse nõrgemale poolele, sest tugevama poole seisukohast tähendab lõksu töökindlus soovitavat ideaali, mis taastoodab domineerimist, samas kui süsteemi madalamad elemendid tahaksid oma positsiooni parandada.

" Järelikult tuleb ümber mõtestada, mida kujutab endast rahvusvahelise väärtusahela madalama lüli staatus – see on üks positsioon terviklikus süsteemis, millesse tsentri ja perifeeria erinevus on sisse kodeeritud. Seega, keskmise palga lõks ei ole kõrvalekalle normist, vaid relatsiooniline mehhanism, mille kaudu süsteem kui selline töötab. --- Neoliberaalse kaanoni põhiline nõrkus Eesti seisukohalt vaadates on tsentri- ja perifeeriariikide huvide erinevuse eiramine, mis sisuliselt tähendab asjade nägemist hierarhilise süsteemi kõrgema elemendi (s.t mitte Eesti) mätta otsast. (EIA 2014/2015, lk 297)

Haridussüsteemis toimiva lõksuna kirjeldatakse ka venekeelse hariduse toimimist klaaslae taastootjana tööturul. Samas seostub ühiskonna lõimumise valdkond ka Eesti riigi julgeoleku küsimustega. Siinne aruanne toob ühe lõksuna esile ka Venemaa kodaniku arvu kasvu, mille tulemusel võib seniste trendide jätkumisel tulevikus Ida-Virumaa linnade elanike seas olla üle poole Venemaa kodanikud.

Sotsiaalsete lõksude kõrval rõhutab peatoimetaja Eesti tulevikuarengust rääkides keskse mõistena *võimestamist* või ka võimustamist:

" Näiteks leiab lugeja siit sellised sõnapaarid nagu võimestav riik, võimestav heaoluriik, võimestav sotsiaalpoliitika, võimestav loomemajandus, võimustatud kodaniku ühiskond, võimustatud poliitikakogukonnad jne. Kui lõksu metafoor näitab ära süsteemi kinnikiilumise põhjused, siis võimestamise märksõna kaudu toome me esile süsteemi dünaamika allikad. (Ibid.)

Kõige silmapaistvama võimestamist väljendava ideena tõstetakse esile Katteli ja Karo esitletud arengumudelit:

" Kõige lennukam arengu võimestamise käsitlus selles aruandes on tehnoloogia-Eesti idee. Nimetatud idee elluviimine põhineb tehnoloogiliste oskuste ja teadmiste eelisarendamisel ning valmisolekul toetada riiklikult vastavaid eksperimente. Tehnoloogia-Eesti esindab innovatsioonipõhise riigi mudelit, mille võimalikkust tõestab mitme Ida-Aasia riigi tõus rahvusvahelise väärtusahela tippu. (EIA 2014/2015, lk 298)

Vetik on inspireeritud ahvatlevast tulevikuvõimalusest suurendada Eesti ühiskonna põlvkondade ja rahvuste vahelist sidusust, ühendades tehnoloogia-Eesti mudeli võimestavate sotsiaalinvesteeringute ning loomemajanduse arendamisega.

" Internetiajastul edendab sellisel mõtlemistüübil põhinev sotsiaalne praktika jõuliselt ka innovatiivset hariduslikku ja ärilist rakendust. Võib eeldada, et kui miski on nii kasumlik nagu internetiäris keskse rolli omandanud visuaalkul-

tuur, siis tagasiteed kirjakultuuri peaaegu monopoolsele õigusele hea ja kurja ning püha ja argise sõnastamisel enam ei ole.

" Kirjakultuuri ajastul tekkinud normide ja rituaalide kõrvale tekivad uued, mis on omased visuaalkultuurile. Ei ole välistatud, et tuleviku kümmet käsku ei kirjutata, vaid maalitakse. (Ibid.)

Kokku võttes Eesti arenguid veerandsaja iseseisvuse taastamise aasta jooksul, nendib EIA 2014/2015 peatoimetaja, et tervikuna on Eesti areng taasiseseisvuse perioodil olnud erakordselt kiire ja paljude teiste saatusekaaslastega võrreldes ka väga edukas. Siiski on viimase kümnendi arengutes nähtavaks saanud ka meie nõrgad kohad ja haavatavus. Ta osutab ka selle haavatavuse kahele allikale: kogemuste ja oskuste vähesusele ühelt poolt, ja teiselt poolt, Ulrich Beckile viidates sellele, et ka Eesti ühiskond on oma arengus muutunud osaks globaalsest riskiühiskonnast, mille puhul on kõigi üldine haavatavus vältimatu.

" Süsteemi toimimisest tuleneva haavatavuse leevendamine eeldab adekvaatset tagasisidet. Paraku toovad mitmed selle aruande analüüsid välja tõsiasja, et mõned olulised ühiskonna tagasisidemehhanismid Eestis ei tööta, tekitades sotsiaalseid lõkse. (EIA 2014/2015, lk 300)

Seejuures tõstatatakse küsimus, kas suurenev kultuuriline mitmekesisus, tõlgenduste paljusus on selles olukorras Eestit võimestav või ohustav, ning kas erisuguse sotsiaalse positsiooniga rühmade vahel on võimalik vaid vastandumine, või saab oodata suuremat koostööd. Milline vaade on Eesti jaoks olemuslikum? Ühest vastust sellele on raske anda, kuid siiski kõlab aruande lõppsõnas veendumus pluralistliku ühiskonna suuremas säilenõtkuses ja arenguvõimes.

" Eesti ühiskonnas toimuvate sotsiaalsete ja kultuuriliste muutustega edukas kohanemine eeldab ajastutüübile vastavat mõtlemistüüpi. Ühiskonna terviklikkust ja traditsiooni pühadust rõhutav konservatiivne mõtlemistüüp on eestluse elujõu üheks allikaks. Seda ei tohiks alahinnata, sest – botaanilist võrdlust kasutades – õitsemiseks on vaja ka juuri. Samas võimaldab erinevusi ja loomingulisust rõhutav mõtlemistüüp vastata kõrge määramatuse astmega sotsiaalsete muutuste perioodi väljakutsetele paremini. See mõtlemistüüp tõuseb järgnevatel kümnenditel paratamatult esiplaanile, sest enam ei ole nii tähtis, mis värvi mõtlemistüüp on, vaid kuidas see aitab muutustega kohaneda. (EIA 2014/2015, lk 300)

Selle mõtte tähenduslikkus on tänases Eestis suurem kui viis aastat tagasi tunduda võis.