

**MINIMAALRIIK, RAHVUSTERVIK
VÕI KAASATUD KODANIK?**
Kodakondsuse põhimõtted taasiseseisvunud Eesti poliitikas

Leif Kalev

Sissejuhatus

Kodakondsus on olnud taasiseseisvunud Eesti poliitika oluline mõjutaja. Vabariigi taastamine õigusliku järjepidevuse alusel (*restitutio in integrum*) põhines valitseva seisukoha järgi just kodanikkonna järjepidevusel. Uue põhikorra kujundamine, dekoloniseerimise ja ühiskonna taastõimimise püüded ning neile vastavad muutused poliitikas ja seadustes 1990ndatel aastatel olid saadetud väitlustest kodanike ringi määratlemise üle.

Viimastel aastatel paistab kodakondsuse tähendus poliitika määrajana olevat vähenenud ning seni suhteliselt selgepiiriline avalik arusaam ja erakondade leppimus sisu ja piiride osas murenenud. Kesksed vaidlusküsimused on nihkunud sotsioloogilise kodakondsuskäsitluse suunas, olles üheks märgiks taasiseseisvusaja algul valdava minimaalriigi käsitluse taandumisest.

Niisuguse arenguga samaaegselt, ehkki mitte otseselt seotult, on käivitunud üha elavam kodakondsuseteemaline arutelu maailma teadusväljaannetes. Näiteks 1990ndatel üllitati samapalju artikleid kui kogu varasemal ajal kokku (Isin ja Turner 2002: 9). Rahvusvahelises poliitika- ja ka laiemalt ühiskonnateaduslikus kirjanduses kujunenud lähenemisviisid on hea vahend meie poliitika analüüsiks viisil, mis suudaks välja tõusta pelgalt sündmuste kohalikest kontekstist lähtuvast kirjeldamisest.

Siinse artikli eesmärgiks on analüüsida kodakondsuse mõõtmete väljaarendatust taasiseseisvunud Eesti poliitikas. Selleks loon kodakondsuse mõistelise alusraamistiku, esitades õigus- ja sotsiaalteadusliku kodakondsuskäsitluse põhiküsimuste analüüsi kaudu kodakondsuse põhimõtted. Küsimuste ring on laiem kui tavapäraselt kodakondsuspoliitika mõistega hõlmatu.

Kujunenud kontseptuaalsele alusele tuginedes vaatlen seejärel üldjoontes, missugustele kodakondsuse seisukohalt tähendust omavatele mõõtmetele on keskendunud Eesti poliitika uuel iseseisvusajal. Iseloomustan valdkonniti keskseid sündmusi ning toon välja mõnevõrra alusstatistikat.

Arvestades kogumiku suunitlust ja artikli piiratud mahtu, on keskne tähelepanu pööratud mõisteraamistiku väljaarendamisele. Eesti arengud on ennekõike

kaardistatud ning esitatud kokkuvõtlikult, sageli vaid markeerituna või edasisi uurimisvõimalusi näitavana. See ei võimalda teha laiaulatuslikke järeldusi. Küll on võimalik hinnata põhisuundumusi, nagu vihjatud pealkirjas.

Õiguslik ja sotsioloogiline kodakondsuskäsitlus

Mõiste kodakondsus on ilmunud hiljemalt Vana-Kreekas ning tema sisu tegelikkuses aegade jooksul korduvalt muutunud (ülevaate võib saada nt Heater 2004; Riesenberg 2002). Kujunedes kõrvuti teiste modernse riigini viinud arengutega, eriti valgustuse ning suverääni, ühiskondliku lepingu ja rahvusriigi õpetustega (vt Heater 2004; Faulks 2000; Klusmeyer 1996) omandas nüüdne valitsev õiguslik kodakondsuskäsitlus suhteliselt nüüdisaegse kuju 19. sajandil.

Õiguslik kodakondsuskäsitlus on maailma riikide kodakondsusseaduste alus, seega ka kodakondsuse sildi all teostatavate poliitikate põhiallikas. Tema keskse küsimusena võib välja tuua: missugune on riigi ja rahva vaheliste suhete normatiivne mudel ehk teisisõnu – kuidas on sätestatud antud riigi ja tema kodanike vastastikused õigused ja kohustused? Tähelepanu keskendub ennekõike vormiliste kodanikuseisundi ja teiste riigiga seotuse olekute avalikule õiguslikule sisustamisele, kodakondsuse saamise ja kaotamise tingimustele ning muudele avalikult määratletud õigussuhetele.

Selge teetähisega Thomas H. Marshalli 1949. aastal peetud (1950 trükkis avaldatud) loengutel, millest alates on teadvustatud kodakondsuse jaotust tsiviilseks, poliitiliseks ja sotsiaalseks, on hakanud tugipinda võitma sotsioloogiline kodakondsuskäsitlus. See lähenemine on tänapäevasel kujul märgatav umbkaudu kuuekümneme aasta jooksul ning omandanud juhtseisundi ennekõike viimasel veerandsajandil.

Sotsioloogilise lähenemise huvikeskmes on inimese tegelik seisund ühiskonnas. Iseloomulik küsimus on, missugune on isiku tegelik ühiskonda kuulumise olek, tema sisuline subjektsus. Ehk teisisõnu: missugune on kodanikuseisund tegelike sotsiaalsete praktikate kohaselt?

Õigusliku ja sotsioloogilise käsitluse võrdlemisel¹ on selge subjektsuse sisuliste tahkude seotus erinevate inimese ja riigi õiguslikult sätestatud suhetemudelitega. Viimased kujutavad sotsioloogiliselt vaadates osa analüüsi aluskeskkonnast, samas võib sisuline analüüs viia sätestatud seisundite ümberkujundamisele.

Mõiste 'kodakondsus' maht käsitlustes mõneti erineb. Minimalistlikult võib õigusliku kodakondsuskäsitluse all mõista vaid sätestatud kodanikuseisundiga seotud küsimusi. Sageli mahutatakse kodakondsusõiguse alla siiski ka teised inimese ja riigi suhete mudelid. Küsimused sellest, kuidas näeb välja sätestatud õiguste ja kohustuste tegelik kasutamine ja missugused arengud on siin võimalikud, jäävad aga põhiosas õigusliku käsitluse huvialast välja, samas kui neile keskenduvad mitmed sotsioloogilise lähenemise mõõtmed.

Järgneva vaatluse põhirõhk on just sotsioloogilisel lähenemisel, millele Eestis seni osaks saanud vähem tähelepanu.²

Õigusliku kodakondsuskäsitluse põhimõtted

Nagu juba märgitud, keskendub õiguslik kodakondsuskäsitlus avalikele normatiivsetele suhetele inimese ja riigi vahel. Selline lähenemisviis määrab suuresti

“Minimaalriik, rahvustervik või kaasatud kodanik? Kodakondsuse põhimõtted taasiseseisvunud Eesti poliitikas”

Leif Kalev

ka küsimused, millele keskendutakse. Võime välja tuua järgmised põhiteemad:

Riigi õigusliku põhikorra tüüp, st missuguses positsioonis on riik inimeste suhtes. Kodakondsuspoliitika jaoks on tegu n-õ alus- või eelküsimumusega, mis määrab täpsemate lahenduste üldsuuna.

Kui tänapäeva euroopalik riik on demokraatlik, sotsiaalne ja pluralistlik õigusriik sellele vastavate nõuetega (vt nt Annus 2001: 49–94), siis mujal maailmas ning ka varem ajaloo on esinenud tunduvalt teistsugust elukorraldust (vt Heater 2004; Riesenberg 2002; Faulks 2000).

Nüüdisaegse riigi kolm alustala on maa-ala, rahvas ja sõltumatu (suveräänne) avalik võim (vt nt Liventaal 1999: 10–18, põhiseaduse kommenteeritud väljaanne: 65–68). Väga lihtsalt öeldes moodustab kodanikkond riigi rahva, milleta riigi olemasolu on sisuliselt võimatu.

Kodakondsus tähendab isiku kuulumist riigiks organiseerunud ühiskonda ja allumist seal kehtivale õiguskorrale. Samas peab õiguskord sisaldama mõlemapoolseid õigusi ja kohustusi. Näiteks määratletakse sageli riigi üldise ülesandena suurendada kodanike heaolu, sellega mitte toimetulemisel võib demokraatias valitseja välja vahetada. Õiguste ja kohustuste üldmudel on esitatud allpool.

Missugused inimese ja riigi suhete mudelid on õiguslikult võimalikud (sätestatud, määratletud, olemas)? Missugused seisundid nendest tulenevad ja missugune on suhete iseloom erinevate seisundite puhul?

Lisaks suhteliselt selgepiirilisele ja suhteliselt ulatuslike õigustega kodanikuseisundile on tänapäeval olemas terve rida teisi inimese õiguslike seisundeid.

Tuttav juba vanaaja maailmast välismaalastele kehtinud eriregulatsioonidena, on seisundite valik tänapäeva keerukamas ja kiirelt muutuv maailmas ilmselt oluliselt mitmekesisem. Võimalikud on välisriigi kodakondsusega või kodakondsuseta alalise ja ajutise elaniku seisundid, pagulase, diplomaatilise tegevusega ja sõjaväebaasidega seotud eriseisundid jms (vt tabel 4 Eesti kohta).

Väärrib märkimist, et põhimõtteliselt on võimalikud ka samaaegsed erinevad kodakondsusolekud. Tänapäeva maailmast sobib näiteks Iisrael, kus eristatakse nn kodakondsuse kihte, kusjuures riigijuhtimisel osalemise õiguse annab sõjaväeteenistus (täpsemalt vt Shachar 2000). Briti ja Prantsuse kodakondsusel on olnud asumaadel elamisest tulenevaid erisusi (ajalooliselt on eristatud kodanikke ja subjekte, vt nt Hansen ja Weil 2001: 52–94).

Õiguste ja kohustuste ulatus. Kodanikuseisundiga, nagu ka iga teise inimese seisundiga riigi suhtes, kaasnevad riigiti ja ajas mõnevõrra erinevad õigused ja kohustused. Viimastest osa, nt tsiviilsed on suure tõenäosusega kõigi seisundite puhul põhiosas ühised. Samas tuleneb seisundite mitmekesisus just erinevast õiguste ja kohustuste hulgast teatud valdkondades. Tänapäeval võib suurimaid vahesid näha poliitiliste subjektsuse sätestamises.

Et õiguste ja kohustuste täpne esinemine erineb ka arenenud demokraatias

riigiti ja ajas, on mõtet esitada vaid kõige üldisem tänapäeva iseloomustav mudel kodanikuseisundi näitel.* Selle täpsema sisu Eesti oludes võib üldjoontes kokku panna, vaadeldes põhiseadust ja järgneva tabeli märksõnade seisukohalt tähendust omavate valdkondade raamseadusi nagu tsiviilseadustiku üldosa seadus, lastekaitse seadus, sotsiaalhoolekande seadus, looduskaitse seadus jt.

Kodanik on kohustatud:	Riik pakub vastu:
alluma riigiorganite õiguspärastele juhistele;	riigiorganite moodustamise õigust (valimised, otsedemokraatia jm);
olema lojaalne;	õiguste kaitset, sh välisriikide vastu, mõtte-, sõna-, ühinemis- ja elukohavabadust;
maksma makse jm;	avalikke teenuseid (üldised, heaolu- jm);
omandama standardhariduse jt ühiskonna toimimiseks vajalikud oskused.	eneseteostuse (sh töö valiku ja ettevõtluse) vabadust.

Tabel 1. Kodaniku ja riigi suhete üldmudel. *Allikas:* autori koostatud.

Kodakondsuse saamise, omamise ja kaotamise tingimused. Tegu on ennekõike kodakondsusolekute muutmise raamistikuga, mis tuleneb loogiliselt eelnevatest küsimustest ning on siinse käsitluse jaoks teisane. Samas ei maksa nende tingimuste tähendust alahinnata, eelnevad põhimõtted jõuavad märkimisväärses osas tegelikkusse just nende kaudu.

Kodakondsuse saab kas (a) iseeneslikult ehk automaatselt, st algselt ehk sünnipäraselt või hilisemast seisundimuutusest tulenevalt eritoiminguteta või (b) hilisema kodakondsuse omandamisega teatud õigustoimingute sooritamise teel ehk naturalisatsiooniga.

Kodakondsuse iseenesliku saamise tüüpe on neli, neist kaks esimest põhilised (Hansen ja Weil 2002: 2):

- *ius soli* ehk maaõigus – kodakondsuse annab sünd riigi maa-alal, st alal, mille suhtes riik omab, on omanud või soovib omada suveräänsust, sh asumaad**;
- *ius sanguinis* ehk vereõigus – kodakondsuse annab vanemate, mõnedel juhtudel ka kaugemate sugulaste, kodakondsusseisund;
- abielu – võib tuua kaasa abikaasa kodakondsuse iseenesliku saamise (kui varem laienes see ennekõike naistele, siis täna on sooline eristus valdavalt kas kadunud või asendunud mõlemale soole laienevate sätetega, st ka mees omandab abikaasa kodakondsuse);
- varasem või praegune elamine riigi maa-alal, nagu see sai määratletud *ius soli* puhul.

Puhaste tüüpide kõrval võivad esineda neid põimivad erinevad segatüübid, millest

* Sellesse raami võib asetada ka teisi inimese ja riigi suhete mudeleid, mille puhul side mõnes valdkonnas, nt lojaalsusnõuete osas, on nõrgem.

** Sageli pole endiste asumaade elanike õigus kodakondsusele automaatne, vaid tekib emamaa nüüdsele maa-alale elama asumisega

“Minimaalriik, rahvustervik või kaasatud kodanik? Kodakondsuse põhimõtted taasiseseisvunud Eesti poliitikas”

Leif Kalev

väärrib esiletõstmist mudel, mille kohaselt kodakondsuse saavad niihästi kodanikust vanema lapsed kui riigi maa-alal sündinud lapsed.

Naturalisatsiooni korras kodakondsuse omandamiseks kehtestab iga riik erinevad nõuded, millega võib tutvuda (nt Aleinikoff ja Klusmeyer 2002: 17). Riigiti erinevad ka kodakondsuse kaotamise tingimused, mille esmane alus on isiku sooviavaldus.

Eraldi teemavaldkonna moodustavad mitmikkodakondsuse, sh topeltkodakondsuse küsimused, mille puhul kodanikul on tahtlikult või tahtmata, õiguspäraselt või õigusvastaselt jne korraga olemas mitme riigi kodakondsus (täpsemalt vt nt Donner 1994; Aleinikoff ja Klusmeyer 2001; Hansen ja Weil 2002).

Sotsioloogilise kodakondsuskäsitluse põhimõtted

Sotsioloogilise lähenemise huvikeskmes on isiku tegelik kodanikolek, mitte õiguslikus käsitluses keskne avalikult määratletud seisundivorm. Nagu on öelnud Bryan S. Turner (1994: 159): kodakondsust võib määratleda praktikatena, mis muudavad inimesed ühiskonna täisväärtuslikeks liikmeiks.

Seega võib sotsioloogiliselt määratletud kodakondsust mõista kaasatusena ühiskonna enesekorraldusse ja riigivalitsemisse, sisuliste õiguste ja võimaluste koguhulgana. Võime eristada vähemalt järgmisi osaliselt kattuvaid sotsioloogilise kodakondsuse tasandeid, mida järgnevalt lühidalt vaatlame:

- kodakondsuse toimevaldkonnad: tsiviilne-poliitiline-sotsiaalne;
- kodakondsuse väärtussisu: õhuke-sügav, kaasav-välistav, identiteedialus.

Väärrib märkimist, et need tasandid ei välista teineteist, vaid pigem täiendavad, avades inimese subjektsuse erinevaid sisulisi tahke. Näiteks hõlmab nii õhukese kui sügava kodakondsuse mudel tõenäoliselt teatud tsiviilseid, poliitilisi ja sotsiaalseid õigusi ning kohustusi – sügava kodakondsuse puhul küll tõenäoliselt suuremal hulgal.

Üldjuhul võib kõiki sotsioloogilise lähenemise mõisteid kasutada nii õigusliku kodanikuseisundi kui ka teiste inimese ja riigi suhete sätestatud mudelite analüüsil. Näiteks võib õhukese ja sügava kodakondsuse mudeli alusel käsitleda nii õiguslikult määratletud kodanikke kui teisi püsielanikke, selle mõttekus muutub aga küsitavaks ebaseaduslike sisserändajate puhul. Kodanike ja mittekodanike õiguslikku seisundit võivad mõnes riigis eristada vaid poliitilise kodakondsuse küsimused, samas kui teistes riikides omavad tähendust ka tsiviilse ja sotsiaalse kodakondsuse valdkond.

Kodakondsuse toimevaldkonnad

Valdkondade käsitlus pärineb Thomas H. Marshallilt, kes esitas oma juba mainitud loengutes kodanikuõiguste arengu mudeli Inglismaa näitel (vt Marshall ja Bottomore 1992). Kõigepealt kujunesid esijoones 18. sajandil üldtunnustatavaks sellised õigused nagu õigus elule, eraelu puutumatus, ettevõtlusvabadus jm, mida Marshall nimetas tsiviilseks kodakondsuseks (*civil citizenship*, hea eesti tõlkevaste on veel tekkimata).

Seejärel toimus ennekõike 19. sajandil poliitiliste õiguste ehk poliitilise kodakondsuse järkjärguline laienemine – alates mõtte- ja väljendusvabadusest ning jätkudes valimiste, erakondade loomise ja muul viisil demokraatlikus valitsemises osalemisega. Põhiliselt 20. sajandil lisandus sotsiaalne kodakondsus – õigused ja

praktikad, mis võimaldasid igal inimesel täisväärtuslikult ühiskonnaelust osa saada.

Sotsiaalse kodakondsuse ilmumine on Marshalli jaoks tunnistus inimest väärtustava ühiskonna võimalikkusest. Varasematel aegadel kasutati nn vaesteabi, mille saaja loobus ülalpeetavana igasugusest sõnaõigusest elu korraldamisel. Tsiviilse kodakondsuse ilmumine, eriti inimväärikuse tunnistamine ja orjuse keelustamine, õnnestas vaesteabi kontseptuaalse jalgealuse (vt Marshall 1992: 14–28). Sotsiaalse kodakondsuse aluseks pole mitte hädaliste ülalpidamine, vaid inimese õigused alates tükikesest majandushealust ja julgeolekust kuni õiguseni täisväärtuslikult osa saada ühiskondlikust pärandist ja elada tsiviliseeritud olendi elu ühiskonnas valdavate standardite kohaselt (Marshall 1992: 8).

Marshall näeb kodakondsust võimalusena ühelt poolt demokraatia aluseks oleva inimeste võrdsuse ning teisalt turumajanduse kokkusobitamiseks. Eksisteerib teatud inimeste põhimõttelise võrdsuse liik, mis on seotud täieliku liikmelisusega ühiskonnas – ehk teisisõnu kodakondsusega – ja mis pole kokkusobimatu erinevaid majandustasandeid iseloomustava ebavõrdsusega. Teisisõnu võib ühiskonna kihistumine olla aktsepteeritav tingimusel, et tunnustatakse kodakondsuse võrdsust. (Marshall 1992: 6)

Marshalli mudelist kiirgab heaoluriigi ehitamise kõrgaja optimismi ja usku inimkonna progressi, mis tänapäeva olukorras igakülgselt kinnitust ei leia. Tema kodakondsuse arengu esitus põhineb Inglismaa näitel, mis ei ole üldkehtiv. Saksamaal kujunes rida sotsiaalseid õigusi välja enne poliitilisi, erinevusi on paljude teistegi riikidega.

Probleemi on nähtud ka mõnede kodakondsuse tahkude kõrvale- või varjujäetuses, muu hulgas käsitluse avaldamisest hilisema esiletõusu tõttu, eriti kultuurilise kodakondsuse ja identiteedi osas. Ka arvustust (kokkuvõtlikult vt nt Turner 1993: 6–12) tunnustades jääb Marshalli mudel heaks lähtealuseks kodakondsuse sisu analüüsil.

Tsiviilset kodakondsust ehk õigust inimese natunnustatusele, elule, tegevusvabadusele jne võiks hõlpsasti mõtestada inim- või põhiõigustena ning sellega piirdudagi. See pole sisuliselt vale, ent jätab kõrvale olulise tahu. Just inimväärikuse ja subjektsuse tunnustamine teeb võimalikuks rääkida riigist kui liikmete ehk kodanike keskest ühiskonna enesekorraldusviisist.

Tunnustades inimese iseotsustamisõigust eraelu korraldamisel, avame tee subjektsusele teisteski eluvaldkondades. Avalikus arutelus ja riigivalitsemises saavad osaleda subjektid. Tsiviilsed õigused on igasuguse Lääne kultuuriruumi arenenud riigi kodakondsuse vältimatu alus ning esmatasand.

Poliitiline kodakondsus hõlmab enamiku sellest, mida täna kõnekeeles sõnaga kodakondsus tähistatakse. Siia kuulub inimese osalus poliitilises süsteemis, nii õiguste ja kohustuste hulga kui tegeliku kaasatuse ja võimaluste mõttes. Näiteks valimisõigus, lojaalsus- ja riigikaitsekohustus, põhikorra austamine ja kaitse, kodanikuaktiivsus.

Poliitiline kodakondsus on keskne, selgitamaks inimese põhimõttelisi võimalusi

“Minimaalriik, rahvustervik või kaasatud kodanik? Kodakondsuse põhimõtted taasiseseisvunud Eesti poliitikas”

Leif Kalev

otsuste langetamisel osaleda. Nn kodanikukeskne ehk vabariiklik lähenemine (*civic republicanism*) rõhutab, et vabaduse ja demokraatia aste tuleneb sellest, kui palju inimestel on võimalik ühiskonda kujundavaid otsustusi langetada ja kui palju seda võimalust tegelikult kasutatakse (täpsemalt vt nt Delanty 2000: 30–35).

Sotsiaalne kodakondsus väljendab, kui palju on inimesel sisuliselt võimalik kodanikuna tegutseda. Kui tsiviilne kodakondsus keskendus eraelulisele vabadusele, siis sotsiaalne kodakondsus toetab suutlikkust osaleda avalikus elus.

On üldtuntud tõsiasi, et avalikus elus osalevad põhiliselt need inimesed, kellel on selleks majanduslikke võimalusi, aega, teadmisi. Tähelepanu keskendumine vaid elu seeshoidmisele toidu vms mõttes. Aga ka näiteks perevägivald all kannatamine ei võimalda tavaliselt laialdaselt tegelda poliitikaga. Samuti eeldab poliitikas osalemine teatavat suutlikkust mõista, millega tegeldakse ja mida on võimalik saavutada, st teatavat harituse astet.

Et elu seeshoidmine ja haritus seavad inimese ette mõneti erinevaid nõudmisi, võiks sotsiaalset kodakondsust vaadelda kahel tasandil: esimest väljendab majanduslik ja teist kultuuriline kodakondsus*. Siinses artiklis vaatleme sotsiaalset kodakondsust siiski tervikuna.

Sotsiaalse kodakondsuse vaatenurk annab majandusliku toetuse ja haridusvõimaluste pakkumisele sootuks teistsuguse tähenduse kui vaesteabi või sotsiaaltoetuse loogika. Inimesed hoolitsevad ühiselt avaliku võimu kaudu, et kõik saaksid tegelikult kasutada oma inimeseksolemise tulenevaid võimalusi. Nii mõtestatakse valitsus tõepoolest kõigi inimeste teenistuses olevana ning inimeseksolemise tuleneva inimväärikuse ja riigi liikmeks olemise tuleneva kodanikuseisundi tegeliku tagajana.

Kodakondsuse väärtussisu

Kodakondsuse väärtussisu iseloomustab nii riigi poolt pakutavate õiguste ja kohustuste ulatust kui ka nende tegelikku kasutamist inimeste poolt. Kesksel tähendust omavad mõistepaarid õhuke-sügav ning kaasav-välisrav kodakondsus, mida järgnevalt vaatleme.

Hinnatakse inimeste tegelikku ühiskonda kaasamise iseloomu kõigi toimevaldkondade kogumis. Ka kodanik, kellele laienevad kõik Marshalli poolt välja toodud õigused, võib jääda riigi suhtes passiivseks tarbijaks. Nagu aga juba mainitud, võib ühiskonnaelus osalemist vähemalt demokraatia toimimise mõttes hinnata väärtusena omaette.

Õhuke ja sügav kodakondsus väljendab kodaniku suhtestumist ühiskondlikku ellu ja praktilist tegevusruumi. Ennekõike hinnatakse poliitilise süsteemi suunitletust. Kodakondsus on õhuke seal, kus ta sisaldab vaid üksikuid toiminguid, õigusi ja kohustusi, ning sügav seal, kus ta moodustab olulise osa kõigist toimingutest, õigustest ja kohustustest, mida hoiavad ülal riigiasutused ja nende jurisdiktsioonialal elavad inimesed (Tilly 1995: 8 – Faulks 2000: 10 kaudu). Kaksikjaotuse põhimõtteid iseloomustab ülevaatlikult järgnev tabel.

Õhuke kodakondsus on suuresti minimaalne riigi ja inimese suhete mudel, mis

*Kultuurilist kodakondsust võib mõista ka laiemalt, sellest vt täpsemalt identiteedialuse juures.

ühelt poolt võimaldab inimese suurt riigivaba tegevust, ent võib teisalt kaasa tuua poliitilise võõrandumise. Sügavast kodakondsusest lähtudes on võimalik mõtestada kodanikuseisund sisukamalt, pakkudes põhimõttelist alusraamistikku inimese tegevusele avaliku olendina, ent sisaldades vabaduste ulatusliku piiramise ohtu.

Õhuke kodakondsus	Sügav kodakondsus
Kodanikul õigused eesõigustena, kohustuste ebamäärasus	Kodaniku õigused ja kohustused terviklikus seoses
Passiivne	Aktiivne
Riik kui parim halvadest valikutest	Poliitiline kooslus hea elu allikana
Avalik seisund	Läbib avalikku ja eraelu
Iseseisvus, eristatus	Vastastiksõltuvus
Vabadus valiku kaudu	Vabadus kodanikutunde kaudu
Õiguslik tähelepanukese	Moraalne tähelepanukese

Tabel 2. Õhuke ja sügav kodakondsus. *Allikas:* Faulks 2000: 11 (edasiarendatud).

Õhuke kodakondsus on suuresti minimaalne riigi ja inimese suhete mudel, mis ühelt poolt võimaldab inimese suurt riigivaba tegevust, ent võib teisalt kaasa tuua poliitilise võõrandumise. Sügavast kodakondsusest lähtudes on võimalik mõtestada kodanikuseisund sisukamalt, pakkudes põhimõttelist alusraamistikku inimese tegevusele avaliku olendina, ent sisaldades vabaduste ulatusliku piiramise ohtu.

Üksikisiku seisukohast vaadates väljendab kodakondsuse sügavust selle jaotamine **aktiivseks ja passiivseks kodakondsuseks** (vt täpsemalt Isin ja Turner 2002: 38–41). Kasutatud on ka osaleva kodakondsuse mõistet.

Aktiivne kodanik osaleb paljudes poliitilistes tegevustes, mõtleb kaasinimestele oma lähiümbruses ja suhtleb nendega. Poliitiline aktiivsus võib näiteks väljenduda valimistel osalemises, kuulumises erakonda või sotsiaalsesse liikumisse. Passiivne on kodanik, kes ei tunne huvi ühiskonnas toimuva suhtes ning kes ei kasuta täies ulatuses oma õigusi ja võimalusi, osalemaks ühiskondlikus ja poliitilises elus.

Osalev kodakondsus peaks soodustama inimeste lõimumist ühiskonda, harjutama tõhusat kodakondsuse kasutamist ning nii tugevdama sotsiaalset sidusust, vähemusrühmade seisundit, demokraatiat, riigivõimu legitiimsust ja otsuste kvaliteeti (täpsemalt vt Aleinikoff ja Klusmeyer 2002: 42–61).

Riigi laienemine ja eriti õigusriigi teke tõi kaasa tähelepanu keskendumise õhukese kodakondsuse ühtlasele tagamisele, mis alates 20. sajandi teisest poolest muutus taas üha enam küsimusteks kodakondsuse sisu kohta, et saavutada inimese tugevamat seotust ühiskonna ja poliitilise süsteemiga. On nähtav, et õigusregulatsioon saab antud valdkonda katta vaid osaliselt.

Kaasav ja välistav kodakondsus on jaotus, mis toimepraktikaist lähtudes iseloomustab riigi suhtumist kodanikeringi määratlemisse ja kodanikuaktiivsuse soosimisse.

Kaasava kodakondsuse puhul pakub riik kodanikule laialdasi võimalusi osaleda

“Minimaalriik, rahvustervik või kaasatud kodanik? Kodakondsuse põhimõtted taasiseseisvunud Eesti poliitikas”

Leif Kalev

ühiskondlikus ja poliitilises elus ning soodustab nende võimaluste aktiivset kasutamist. See peaks andma kodanikule kuuluvustunde ühiskonnas. Kaasava kodakondsuse teine külg on suhtumine võimalikesse juurdetulijatesse: kuidas toetatakse õigusliku kodanikuseisundi omandamist ja tegelikku sulandumist ühiskonda. Välistava kodakondsuse tingimustes osalusvõimaluste kasutamist ei soodustata ja juurdetulijate lõimumisele püstitatakse ulatuslikke tõkkeid.

Juurdetulijate lõimimise puhul räägitakse põhiliselt kolmest lähtemudelist. Need on kohustav-lepinguline ehk vabariiklik, kaasav-liberaalne ja välistav-kommunitaarne (vt Ruutsoo 1998: 66). Muus osas väljendab kodanike kaasatuse astet esijoones juba tutvustatud aktiivse-passiivse kodakondsuse jaotus, mistõttu laialt määratletud kaasavat kodakondsust võib käsitleda sügava kodakondsuse saavutamise tehnikana.

	Õhuke	Sügav
Kaasav	Leebed kodakondsuse saamise tingimused, avalik võim soosib kodakondsuse saamist, samas ei tekki kodanikuksaamisest sisulist tegevusruumi oluliselt juurde.	Leebed kodakondsuse saamise tingimused, avalik võim soosib kodakondsuse saamist, kodanikuksaamisest tekib mitmeid uusi osalusvõimalusi ja -vajadusi.
Välistav	Ranged kodakondsuse saamise tingimused, kodanikuksaamisest ei tekki sisulist tegevusruumi oluliselt juurde.	Ranged kodakondsuse saamise tingimused, samas tekib kodanikuksaamisest mitmeid uusi osalusvõimalusi ja -vajadusi.

Tabel 3. Kodakondsuse sisumõõtmete võrdlus. *Allikas:* autori koostatud.

Kodakondsuse identiteedialus, teisisõnu inimese poolt enda riigi või kogukonna liikmeks määratlemise alus, on tõmmanud hulga õpetlaste tähelepanu. Kodakondsus pole ainult õigused ja struktuurid, vaid ka kuuluvustunne, mis võimaldab ühiskonnal tegutseda sidusa kooslusena. Identiteedialusena on pakutud riiki, rahvust, ühist ajaloo pärandit, väärtusühtsust vm. Käsitluste paljusus ei võimalda neist anda täielikku ülevaadet, küll saab välja tuua mõned kesksed küsimused.

Mõnede autorite käsitluses (vt Miller 1995, 2002 jpt) annab ühisidentiteedi ennekõike rahvuse või riigi ajalooline kogemus* ning seetõttu on loomulik erinevate ühiskondade olemasolu ja partikularistlik alusloogika. Teiste arvates peaks arenenud ühiskonna enesemääratlus tulenema ühisest pühendumusest demokraatlikele väärtustele ja nende eest võitlemise kogemustele, jättes teadlikult kõrvale rahvusliku varjundiga küsimused (nn põhiseaduspatriotism, vt Habermas 1994).

Omaette küsimus on, kas tänapäeva riiklikud identiteedid peaksid andma teed ühtsele üleilmsele või maailmariigi identiteedile. Sellega on seotud eriarvamused rahvusriigi säilimise osas. (Maailmakodakondsuse arutelu vt täpsemalt Delanty 2000: 49–122). Käsitlusi on ka teiste samastamisaluste nagu küber-, seksuaal- ja tarbimiskodakondsuse kohta (vt nt Plummer 2003, Vandenberg 2000, Isin ja Wood 1999).

*Seejuures võib riigi ajalooline kogemus olla mitme eri rahvusrühma ühine identiteedialus (nn *nested citizenship*).

Mitmedautorid räägivad vähemuskeelkogukondade võisotsiaalsete vähemusrühmade erikohtlemise vajadusest – olgu siis nende säilitamiseks või varasema ebaõigluse tasendamiseks. Näiteks esitab Kymlicka (1995, 2001 jm) kultuurilise kodakondsuse käsitluse (nn etnokultuuriline õiglusmudel), mille kohaselt peavad ühiskonna institutsioonid olema üles ehitatud nii, et hõlmaksid erinevate etniliste rühmade kogemusi ja huvisid. Young (1990, 2002 jm) räägib seni varjatult diskrimineeritud rühmade hääle kuulda valetoomisest ja õiguste tagamisest.

Keelekogukondade küsimustest tuleks eristada avaliku aruteluruumi teemat, kus ühiskeel, mis on tõenäoliselt ka etnilise enamusrühma keel, omab teistsugust tähendust. Ühiskeele ülesanne on pakkuda kõigile arusaadavat märgisüsteemi ja kaasavat kommunikatsioonialust ühiskonna ees seisvate küsimuste aruteluks. Niisuguses tähenduses on ühiskeel lihtsalt demokraatlikeks menetlusteks (vt Dahl 2000) kasutatav vahend.

Kodakondsuse põhimõtted taasiseseisvumisjärgse Eesti poliitikas

Õiguslik kodakondsuskäsitlus: lühiiseloostus

Õiguslik lähenemine on Eestis suhteliselt hästi tuntud ja argiteadvuses mõiste 'kodakondsus' ümber kinnistunud. Sellest lähtub enamik poliitika kujundamisest ja avalikust arutelust.

Kodakondsuse seadusel on taasiseseisvumise järel* olnud 19 sõnastust (vanal 8 ja uuel 11), välismaalaste seadusel vastavalt 30, pagulaste seadusel 7 ja Euroopa Liidu kodaniku seadusel 3. Suurema mõjuga on olnud järgmised muutused:

- 1992. aastal kodanikeringi määratlemine õigusliku järjepidevuse alusel ja *ius sanguinis* kasutuse jätkamine uue põhiseaduse ja 1938. aasta kodakondsuse seaduse kehtestamisega, isa- ja emaliini võrdsustamine;
- 1993. aastal sellest lähtuv välismaalaste seisundi sätestamine välismaalaste seadusega;
- 1993.–94. aastal elamisloa saamiseks õigustatud isikute ringi laiendamine ja ajutise reisidokumendi sätestamine;
- 1996. aastal välismaalase passi sisseviimine;
- 1997. aastal pagulaste seisundi sätestamine pagulaste seadusega;
- 1998.–99. aastal *ius soli* osaline sissetoomine (Eestis sündinud kodakondsuseta vanemate lapsed saavad kodakondsuse naturalisatsioonita), keelenõuete lihtsustamine kodakondsuse omandamiseks (eesti keele koolilõpueksami võrdsustamine kodakondsuse taotlemise keeleeksamiga);
- 2003.–04. aastal Euroopa Liidu kodaniku seisundi sätestamine vastava seadusega ning liidu nõuete täitmiseks mõnedel tegevusaladel senise Eesti kodakondsuse nõude liberaliseerimine.

Sisuliselt on kõik kodakondsuse seaduse muutused olnud seotud kodakondsuse saamise tingimustega. Viimastega võib tutvuda, lugedes nt Põldu (2001) või kehtivat kodakondsuse seadust, tagapõhja osas Ruutsod (1998). Ülejäänud seaduste puhul näeme täiendavate inimese ja riigi suhete mudelite sätestamist (vt tabel 4). Kodanikeringi määratlemise poliitilist tagapõhja vaatleme poliitilise kodakondsuse

* seisuga 25.10.2004.

“Minimaalriik, rahvustervik või kaasatud kodanik? Kodakondsuse põhimõtted taasiseseisvunud Eesti poliitikas”

Leif Kalev

juures.

Enamik teemasid, mis võiksid puudutada inimese seisundit riigi suhtes, st kodakondsuse sisu, pole väljaspool põhiseadust reguleeritud kodakondsuse märksõna all. Neid käsitletakse tsiviilõiguste, sotsiaalhoolekande, kaitseväeteenistuskohustuse jt märksõnade all vastavates seadustes. Põhiseadusest leiame Riigikogu valimise ja mõnede avalike ametikohtade kodakondsusnõuded (vt täpsemalt Kalev ja Ruutsoo ilmumas).

Eesti kodanik	Välismaalane
<ul style="list-style-type: none">• Sünnijärgne.• Naturaliseerunud.• Eesti (sünnijärgne) ja teise riigi mitmik kodanik.*	<ul style="list-style-type: none">• Välisriigi (-riikide) kodanikust Eesti alaline elanik• Kodakondsuseta Eesti alaline elanik• Välisriigi (-riikide) kodanikust Eesti ajutine elanik• Kodakondsuseta Eesti ajutine elanik• Euroopa Liidu kodanikust Eesti elanik• Eestis elav pagulane: välisriigi (-riikide) kodanik või kodakondsuseta

Tabel 4. Eesti elanike põhilised õiguspärased kodakondsusseisundid *Allikas:* autori koostatud.

Seega võime tõdeda, et kodakondsuse õiguslik regulatsioon keskendub Eestis inimese avalike seisundiolekute omandamise, muutmise ja kaotamise tingimustele, jättes nende sisustamise kodakondsuse mõiste alt välja. Samas võime õigusakte tervikuna lugedes luua pildi erinevate seisunditega kaasnevatest õigustest ja kohustustest.

Tsiviilne kodakondsus

Tsiviilne kodakondsus on olnud üldiselt tunnustatud taasiseseisvumisest saadik, ehkki mitte kodakondsuse, vaid pigem igapäevase elaniku põhiõiguste märksõna all. Nii enne kui pärast põhiseaduse vastuvõtmist 1992. aastal pole Eestis märkimisväärsed erinevusi kodanike ja mittekodanike kohtlemisel põhiõiguste kandjate ja eraõiguse subjektidena.

Selle aluseks on järgmised põhiseaduse normid (§-d 9–11).

- Põhiseaduses loetletud kõigi ja igapäevase elaniku õigused, vabadused ja kohustused [neid on valdav enamik – LK] on võrdselt nii Eesti kodanikel kui ka Eestis viibivatel välisriikide kodanikel ja kodakondsuseta isikutel.
- Loetletud õigused, vabadused ja kohustused ei välista muid õigusi, vabadusi ega kohustusi, mis tulenevad põhiseaduse mõttest või on sellega kooskõlas ja vastavad inimväärikuse ning sotsiaalse ja demokraatliku õigusriigi põhimõtetele.
- Õigusi ja vabadusi tohib piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. Need piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust.

* Nagu varem märgitud, on antud seisundi õiguspärased vaieldavad.

Tsiviilõiguste osas on esinenud erinevat kohtlemist erastamisel seoses mõnede ametikohtade täitmisega ja maaomandiga (vt Kalev ja Ruutsoo ilmumas). Esimene on nüüdseks ajaloolise tähendusega, teise suhteliselt piiratud ulatus väheneb veelgi Euroopa Liidu reeglite tõttu (vt nt Oppermann 2002) ning kolmas on tegelikkuses alati vaid osaliselt teostunud (variühingute kasutamine ning suhteliselt salliv praktika nn maksuvähendamise osas (vt nt Tammer 2003: 46–50, 71–75).

Teatud probleeme on esinenud põhiõiguste kaalumisel, nt ajakirjandusvabaduse ja eraelu puutumatus konflikt, mis jõudis Tammeri-Savisaare nn rongama juhtumina ka Riigikohtusse ja Euroopa Inimõiguste kohtusse (vt täpsemalt Tammer vs. Eesti) või maksukuritegude osas nn Veeberi juhtum (vt täpsemalt Veeber vs. Eesti).

Tsiviilse kodakondsuse küsimused võiksid pakkuda ennekõike õigusteaduslikku huvi üksikute tsiviilõiguste rakendamise praktika osas. Küsimusi võiks tekitada ka sisuline suutlikkus tsiviilõigusi kasutada, st põhiõiguste tegelik tagatus, mille osas on viimasel ajal sõna võtnud õiguskantsler (vt täpsemalt õiguskantsleri kodulehelt). Viimane teema seostub ennekõike sotsiaalse kodakondsusega, mida on käsitletud eraldi.

Poliitiline kodakondsus

Enamik kodakondsuse nime all tuntust kuulub Eestis just poliitilise kodakondsuse valdkonda. Taasiseseisvusaja algul olid olulised kaks küsimusringi. Esiteks juba õigusliku kodakondsuskäsitluse rakendumise lühiülevaate juures käsitletud kodanikkonna määratlemine, mis toimus õigusliku järjepidevuse alusel, ehkki pakuti ka teistsuguseid lahendusi (vt nt Ruutsoo 1998).

Teiseks kodakondsuse saamise tingimuste määratlemine, mille tagapõhjal on seisnud küsimus Eesti elanikkonna rahvuskoosseisust. Kui aastatel 1989–1996 lahkus Eestist ida suunas umbes 120 000 inimest ja eestlaste osakaal rahvastikust tõusis, siis seejärel vähenes Venemaale rändamine oluliselt (vt Ruutsoo 1998: 182–183). Hilisemal ajal on väljaränne pöördunud läände ja esile on kerkinud küsimused tööjõunappusest (vt Kalev ja Ruutsoo ilmumas). Valdavaks on muutunud lõimimis- ehk integratsioonipoliitika, mille seniseid tulemusi kajastab järgnev tabel.

Seisund	Kogu Eesti elanikkond	Mitte-eestlased
Eesti kodanikud	80	40
Määratlemata kodakondsus	13	37
Venemaa kodanikud	6	19
Teiste riikide kodanikud	1	4
Kokku	100	100

Tabel 5. Eesti elanike kodakondsusolekud 2000 (%) *Allikas:* REL 2000.

Eesti kodakondsuse saamise tingimused on olnud suhteliselt liberaalsed, võrreldes küllalt sarnases lähteolukorras Lätiga, kus esimestel taasiseseisvumisjärgsetel aastatel sisuliselt puudus naturaliseerumise võimalus ja 1994. aasta lõpuks vastuvõetud kodakondsusseadus oli kuni 1998. aasta muutusteni küllalt välistav (vt täpsemalt Barrington 2000). Sellega on seostatav ka Eesti suhteliselt suurem lõimimisedu.

Nagu kajastub õigusliku käsitluse juures, toimus osalt Euroopa Nõukogu ja

“Minimaalriik, rahvustervik või kaasatud kodanik? Kodakondsuse põhimõtted taasiseseisvunud Eesti poliitikas”

Leif Kalev

Euroopa Liidu mõjutusel 1993.–99. aastatel naturaliseerimistingimuste järkjärguline leevendamine. Eriti oluline on 8.12.1998 vastu võetud ja 12.07.1999 jõustunud muudatus, mis võimaldab kodakondsust keelekontrollita omandada kõigil pärast 26.02.1992 Eestis sündinutel ja muudab seega Eestile tavapärase *ius sanguinise* segasüsteemiks. Soovi korral võib siin näha 6.11.1997 allkirjastatud Euroopa kodakondsuse konventsiooni mõju, seose kindlamaks tõdemiseks tuleks sündmusi lähemalt uurida.

Järgnevatel aastatel on Euroopa tasandil Eesti kodakondsuspoliitikat valdavalt tunnustatud, mida kõige selgemalt väljendab ühinemine Euroopa Liiduga 1.05.2004. Liikmelisus võib liidu lisaks kodanike õiguste Eestis tagamisest tulenevale tähendada väga mitmekesiseid arenguvõimalusi (vt lähemalt allpool).

Oluline poliitilise kodakondsuse iseloomustaja on poliitilises elus osalemise võimalus. Eestis kodanikel, nii meestel kui naistel, on üldine valimisõigus nii hääletamise kui kandideerimise osas juba iseseisvusaja algusest saadik (esimesed iseseisva riigi parlamendivalimised 1919). Püsielanikest mittekodanikel on põhiseaduslik (§ 156 lg 2) õigus osaleda kohalikel valimistel, mis sisseviimise ajal ja ka praegu on küllalt edumeelne. Samuti võivad mittekodanikud tegutseda mittetulundusühendustes (§ 48 lg 1). Kodanike poliitiliste ainuõiguste hulka kuuluvad parlamendi valimine (§ 57), erakondades osalemine (§ 48 lg 1) ja teatud riigiametite täitmine (vt Kalev ja Ruutsoo ilmunas).

Küsimusi võiks tekitada poliitilise kodakondsuse sisuline ulatus. Eesti elanikke iseloomustab suhteliselt legalistlik ja *ius sanguinise* loogikast lähtuv suhtumine kodakondsusse, mis paistab järgnevast tabelist. Esialgsete andmete (vt DCE küsitlus 2004) kohaselt on esimene omadus Euroopas suhteliselt levinud, teine vähem.

Küsimus	Päritoluriigis		Elukohariigis	
	Jah	Ei	Jah	Ei
Peaks olema õigus hääletada parlamendivalimistel	71,4	28,6	53,8	46,2
Peaks olema õigus hääletada kohalikel valimistel	55,1	44,9	77,0	23,0
Ümberasumisel kolmandasse riiki tuleks kodakondsus ära võtta	26,4	73,6	58,6	41,4
Raske kuriteo sooritamisel tuleks kodakondsus ära võtta	22,0	78,0	70,2	29,8

Tabel 6. Eesti otsustajate suhtumine mitmikkodanike poliitilistesse õigustesse 2004 (%)

Allikas: DCE küsitlus 2004

Ka korralikult sätestatud poliitiliste õiguste puhul võib tekkida küsimusi nende tegelikust kasutamisest. Oleme võinud jälgida avaliku võimu osalusdemokraatlikke algatusi nagu veebivärv Täna Otsustan Mina ja seadusloomefoorum Themis, aga ka nende vähest mõju otsustele ning vaikset hääbumist. Eesti avaliku arvamuse uuringutes on leidnud kajastamist mitmete poliitiliste institutsioonide madal usaldus

(vt nt uuringud Saar Polli ja Riigikogu, kokkuvõtlikult Postimehe kodulehel), tunnimärgiks võõrandumisest on erakondade suhteliselt madal liikmete arv.

Kui riigi käed on suhteliselt piiratud nii demokraatiat ja inimõigusi tagavate reeglitega kui valitsuse tegevusalade piiramisega (lahtiriigistamine), siis maailmastumise tingimuses hiiglaslikuks kasvanud rahvusvaheliste suurettevõtetele kehtib tegelikkuses vähe piiranguid, mis muudab nad erakordselt mõjuvõimsaks. Sarnased probleemid esinevad riigi tasandil. Siin jõuame demokraatia toimimise oluliste küsimusteni (vt nt Delanty 2000; Dahl 2000, aga ka McQuail 2003: 127–145), mis vajavad eraldi käsitlust.

Sotsiaalne kodakondsus

Sotsiaalse kodakondsuse mõõde on Eestis veel kujunemas. Valdkonda reguleerivad temaatilised seadused, mis on mõjustatud avalikku retoorikat pikka aega valitsenud minimaalriigi ideoloogiast. Seetõttu on kodanikuseisundi kasutamise tegelike võimaluste tagamiste küsimused olnud taasiseseisvusajal suhteliselt tagaplaanil.

Kodakondsuskuuluvusel on tegelik mõju isikute sissetulekutele, nagu nähtub järgmisest tabelist.

Kodakondsus	Sissetulek alla 1000 krooni	Sissetulek 1001-3000 krooni	Sissetulek rohkem kui 3000 krooni
Eestlased, Eesti kodanikud	24	60	16
Mitte-eestlased, Eesti kodanikud	14	72	14
Kodakondsuseta isikud	31	65	6
Venemaa kodanikud	23	74	3

Tabel 7. Sissetulek perekonnaliikme kohta kodakondsuse alusel 2002 (%)
Allikas: Pavelson, Luuk 2002: 95

Küsimus	Päritoluriigis		Elukohariigis	
	Jah	Ei	Jah	Ei
Peaksid maksma makse nagu iga teine kodanik	46,2	53,8	96,9	3,1
Peaksid täitma kaitseväeteenistuskohustust nagu iga teine kodanik	58,8	41,2	65,0	35,0
Peaksid omama õigust tervishoiuteenustele nagu iga teine kodanik	69,4	30,6	94,7	5,3
Peaksid omama õigust avalikele sotsiaalteenustele nagu iga teine kodanik	68,4	31,6	87,9	12,1
Peaksid omama õigust tasuta ja kohustuslikule haridusele nagu iga teine kodanik	82,8	17,2	87,4	12,6

Tabel 8. Eesti otsustajate suhtumine mitmik kodanike õigustesse 2004 (%)
Allikas: DCE küsitlus 2004

“Minimaalriik, rahvustervik või kaasatud kodanik? Kodakondsuse põhimõtted taasiseseisvunud Eesti poliitikas”

Leif Kalev

Samas on Eestis elanikke sotsiaalse kodakondsuse mõttes üldjoontes võrdselt koheldud. Põhiseaduses sisaldunud põhimõttelist võimalust eristada kodanike ja mittekodanike sotsiaalseid õigusi (riigi abile vanaduse, töövõimetuse, toitjakaotuse ja puuduse korral, vabalt valida tegevusala, elukutset ja töökohta, tegelda ettevõtlusega ning koonduda tulundusühingutesse ja -liitudesse, §-d 28, 29, 31) pole tegelikkuses kasutatud. See vastab valdavatele hoiakutele (vt tabel 8) ning on kooskõlas Euroopa ja Ameerika tänapäevase üldraviga (vt Aleinikoff ja Klusmeyer 2002).

Avalikus arutelus ja poliitikas käsitletakse antud valdkonna küsimusi pigem sotsiaalabi kui kodanikeõiguste võtmes, mis sarnaneb Ameerika Ühendriikide olukorrale (vt Fraser ja Gordon 1994). Euroopa Liidu mõjul on eeldatav sotsiaalse kodakondsuse evolutsiooniline edasiareng ja süvenemine.

Kodakondsuse väärtussisu

Nagu juba märgitud, on eestlaste suhtumine kodakondsusse küllalt legalistlik ja keskendunud klassikalistele valdkondadele. Seda täiendavad vähene usaldus poliitiliste institutsioonide vastu, sotsiaalse kodakondsuse nõrkus jm. Nii võib taasiseseisvusaja Eesti poliitikat pidada põhiosas õhukesele kodakondsusele suunatuks. Samas leidub mitmeid valdkondi, kus sisumõõde siiski ilmneb.

Eesti põhiseaduses on demokraatliku ja sotsiaalse õigusriigi kõrval selgelt välja toodud identiteedialus. Rahvusriiklus seisab teiste põhiseaduslike väärtuste kõrval, olles rahvusvahelises võrdluses küllalt tugevas seisundis (rahvusriigi põhimõtte kohta vt nt Annus 2001: 93–94, põhiseaduse kommenteeritud väljaanne: 37–44).

Kuigi kodakondsuspoliitika üheks alusteguriks on olnud rahvusriigi tugevdamine (vt poliitilise kodakondsuse osa), iseloomustab kodakondsusseadusi (vt Kalev ja Ruutsoo ilmumas) liberaalsus ja põhimõttelise vajaduse tunnetus kaasata otsustajate suhtumist (vt järgnev tabel). Omaette küsimus on elanikkonna suhtumised (vt Hallik 2002; Asari 2004).

	Nõustun täiesti	Nõustun	Ei nõustu	Üldse ei nõustu
Rahvaesindajad	45,2	22,6	16,1	16,1
Valitsusametnikud	52,0	28,0	16,0	4,0
Kohaliku omavalitsuse töötajad	65,5	31,0	0,0	3,4
Mittetulundusühenduste juhid	73,1	11,5	11,5	3,8
Muud	53,6	39,3	3,6	3,6
Kokku	58,0	27,5	8,8	5,7

Tabel 9. Eesti otsustajate suhtumine väitesse „kõigil ühiskonnaliikmetel peaksid olema kodaniku kohustused“ 2004 (%) *Allikas:* DCE küsitlus 2004

Tabel kajastab kogu allikuuringus ilmnenu suundumust, mille kohaselt tippoliitikud on konservatiivsemad ja ka mõneti välistavamad. Mittetulundusühinguid seevastu iseloomustab vabameelsem suhtumine. Eesti Mittetulundusühenduste Ümarlaud on välja töötanud nn hea kodaniku põhimõtted, mida järgides saab hea

kodanik olla igäüks, hoolimata kodakondsusest.

Hea kodanik:

- tunnetab oma kohta maailmas ja teiste inimeste seas ning mõistab, et elusolendid on asjadest tähtsamad;
- aitab lähedasi ja võõraid ning toetab nõrgemaid;
- astub välja ebaõigluse ja vägivalda vastu;
- teeb tööd ja õpib kogu elu;
- austab oma riiki ja selle tähtpäevi, tunneb põhiseadust ja õigussüsteemi ning täidab seadust ka väikestes asjades;
- tunneb huvi ühiskonnas toimuva vastu, on poliitiliselt teadlik, ilmutab kodanikuaktiivsust ega pea end tähtsusetuks inimeseks;
- austab inimväärikust, võrdõiguslikkust ja teiste õigust olla erinev;
- hoiab loodust, mõtleb ka teistele elusolenditele ja järeltulevatele põlvedele;
- tunneb ajalugu ning austab oma ja teiste rahvaste kultuuri;
- on aus, lahke, sõbralik ja peab lugu heast naljast (Eesti Mittetulundusühenduste Ümarlaura koduleht).

Need põhimõtted kajastavad ennekõike aktiivse kodakondsuse alusväärtusi, mis viitab sügava ja kaasava kodakondsuse mudelile. Meenutades ka Eesti kodanikuühiskonna arengukontseptsiooni vastuvõtmise ja rakendamise protsessi võib öelda, et sügava kodakondsuse eestkõnelejaks vähemalt selle läänelikus mõttes on Eestis põhiliselt vabauhingud ehk mittetulundussektor.

Euroopa Liidu võimalik mõju

Euroopa Liidu kodakondsus on välja kasvanud tööjõu liikumisvabadusest siseturul. Euroopa Komisjoni poolt küsimuse käsitlemiseks 1984. aastal loodud kodanike Euroopa nn Adonnino komitee soovitusel teostati kolmes elukohadirektiivis 1990-93, Euroopa Liidu kodakondsuse kehtestamisega 1992. aasta Maastrichti lepingu artiklitega 8-8e (nüüd 17-22) ja hilisemate aktidega. (Oppermann 2002: 562-563)

Euroopa Liidu kodakondsuse sisuks on:

- tööjõu, teenuste ja kaupade vaba liikumine jm siseturu reeglitest tulenev;
- võrdse kohtlemise põhimõte;
- üldine elukohaõigus;
- passiliit, piirikontrolli kaotamine (*Schengen*), politseikoostöö (*Europol*);
- ühtne pagulasmääratlus;
- laiendatud diplomaatiline kaitse;
- kohalike omavalitsuste ja Euroopa Parlamendi valimise õigus;
- õigus petitsioonideks Euroopa Parlamendi ja EP ombudsmani poole;
- õigus pöörduda kirjalikult igas ühenduse ametlikus keeles kõigi EL-i institutsioonide poole ja saada vastus samas keeles;
- õigus pääseda ligi Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele (Oppermann 2002: 564-568)

Nüüdses ja katulevases põhiseaduslepingusätetuses katab Euroopa Liidukodakondsus suhteliselt väikest küsimusringi. Olles küll riigiülene ehk supranatsionaalne, toimib see liikmesriikide kodakondsuse alusel määratletuna ja seda täiendavana. Liidu kodakondsuse annab vaid liikmesriigi kodanikuks saamine. Seetõttu ei tarvitse praegune Euroopa kodakondsuse sätestus iseenesest tähendada suuri muutusi Eesti

“Minimaalriik, rahvustervik või kaasatud kodanik? Kodakondsuse põhimõtted taasiseseisvunud Eesti poliitikas”

Leif Kalev

vastavas poliitikas.

Küll võivad muutused tuleneda Euroopa Liidu alusmõtetest nagu osalusdemokraatia, lähimus, inimõiguste kaitse jt, samuti sotsiaalvaldkonna aktidest, mis mõjutavad institutsioonide tegevust ning kahtlemata ka liikmesriike. Eeldatav on sotsiaalsete kodanikuõiguste mitmekülgsem väljaarenemine, väheneb vajadus kasutada põhiseaduse ja kodakondsuse seaduse vastuolust tulenevaid auke (vt Kalev ja Ruutsoo ilmumas) mitmikkodakondsuse omamiseks. Väiksuse ja haavatavuse tunnetamine võib kaasa tuua Eesti ühiskonna suurema lõimumise.

Teisalt võib Euroopa kodakondsuse tugev sisustamine tähendada, et hakatakse kartma rahvusliku sõltumatuse ja eesti kultuuri säilimise pärast, millel on Eestis kahtlemata oluline tähendus (vt Kalev ja Ruutsoo ilmumas ja järgnev tabel).

Väide: *isegi juhul, kui täielik Euroopa kodakondsus kehtestataks, ei tohiks see asendada rahvuslikku või mitmikkodakondsust, kuna neid on vaja ühiskonna organiseerimiseks.*

	Nõustun täiesti	Nõustun	Ei nõustu	Üldse ei nõustu
Rahvaesindajad	80,6	19,4	0,0	0,0
Valitsusametnikud	52,0	26,0	16,0	6,0
Kohaliku omavalitsuse töötajad	60,3	24,1	12,1	3,4
Mittetulundus-ühenduste juhid	44,4	33,3	11,1	11,1
Muud	60,7	17,9	17,9	3,6
Kokku	59,3	24,2	11,9	4,6

Tabel 10. Eesti otsustajate suhtumine Euroopa Liidu kodakondsusesse 2004 (%)

Allikas: DCE küsitlus 2004

Euroopa Komisjon annab iga kolme aasta järel parlamendile, nõukogule ning majandus- ja sotsiaalkomiteele aru Euroopa Liidu kodakondsuse edasiarendamise kohta ning esitab vastavasisulisi ettepanekuid (asutamislepingu artikkel 8e, nüüd 22). Viimasel ajal on näiteks räägitud liidu kodakondsuse laiendamisest kolmandate riikide kodanikele, kes on Euroopa Liidu alal pikka aega püsivalt elanud. Niisugune areng võib süvendada tõrjuvaid ja välistavaid hoiakuid.

Kokkuvõte

Artikli pealkirjas väljendatud küsimus on ennekõike retooriline. Erinevad kodakondsuse käsitlemise võimalused, nagu ka kodakondsuse tasemed ja mõtted, üldiselt ei välista teineteist, küll aga võivad vahelduda nende tegelikkuses väljaarendatuse astmed. Võime tõdeda, et Eesti poliitikas kajastuvad mingil määral kõik kodakondsuse põhimõtted, ent nende väljaarendatus on tõepoolest erinev.

Õiguslik käsitlusloogika on argiteadvuses ja kodakondsuspoliitikas valdav. See on enamiku kodakondsuspoliitika nime all toimuvate avalike arutelude ja poliitiliste otsuste lähtekoht. Samas tuginevad õiguslikud lahendused loomulikult sisulistele

kaalutlustele ja põhiväärtustele, mida on suuresti määranud põhiseaduslikud rahvus- ja õigusriigi, aga ka demokraatia põhimõtted.

Kodakondsuse nimetuse all kohtame ennekõike poliitilise kodakondsuse küsimuste reguleerimist nagu kodanikeringi määratlemine ja laiendamine, selle tingimused, õiguste ja kohustuste sisu. Leidub veidi teistelegi valdkondadele iseloomulikku, ent vähe. Sarnane on olukord avaliku aruteluga.

Tsiviilne kodakondsus on üldtunnustatud teise nime all. Minimaalriigi põhimõtte tugev seisund on tähendanud sotsiaalse kodakondsuse teistest valdkondadest mõneti aeglasemat väljaarenemist ja mõtestamist sotsiaalabina, mitte aga kodanikuõiguste kasutamise võimaluse tegeliku tagamisena. Samas on ka selle valdkonna seadusandlus aja jooksul edasi arenenud. Rahvus- ja õigusriigi põhimõtted on lahendusi mõjutanud minimaalriigist olulisemalt.

Õhukest kodakondsust tasakaalustanud sügava kodakondsuse elemendid on viimastel aastatel tugevnenud. Euroopa Liidu mõjul on võimalik sotsiaalse kodakondsuse seisundi oluline paranemine. Kui arvestada ka pühendumust rahvuskultuuri ja oma kodakondsuse kaitsele, viitavad mitmed märgid kaasava kodakondsuse tõusule ja kasvavale tähelepanule kodanikuõiguste tegeliku kasutamise võimaluste suhtes. Seejuures peab aga arvestama võimalikku vastuolu rahvusriigi põhimõtte välistava tõlgenduse ja vabatuhanduste väljendatava ühiskonnaliikmeid laialt kaasava loogika vahel.

Lõpetuseks võib tõdeda, et vähemalt teatud ulatuses võib kodakondsuse mõõtmete väljakujunemist käsitleda riigi tegevusvaldkondade järkjärgulise arenguna. Seda saab omakorda mõtestada Eesti liikumisena tavalisele Euroopa või vähemalt Lääne kultuuriruumi arenenud riigile iseloomuliku elukorralduse suunas

Märkused

¹ Inglise keeles tähistab õiguslikult määratletud kodakondsust sageli *nationality*, sotsioloogiliselt määratletud *citizenship*. Samas pole niisugune kasutus üldtunnustatud. Eesti keeles on *nationality* vastena pakutud riikkondsust, samas kui *citizenship* oleks kodakondsus (vt nt Ruutsoo 1998: 139), ent see jaotus pole kõnekeeles juurdunud.

² Näiteks annab veebiotsingumootor Google 25.10.2004 seisuga päringule „poliitiline kodakondsus” 953, „sotsiaalne kodakondsus” 572, „õhuke kodakondsus” 6, „tsiviilne kodakondsus” 5 ja „kaasav kodakondsus” 1 vaste. Seejuures ei sisalda väikese vastuste arvuga viited sisu poolest sobivaid tähendusi.

³ Rahva mõiste õiguslik sisustamine jääb mõneti ebamääraseks küsimuses, kas hõlmatud on kodanikud või kõik püsielanikud. Praktiliselt polnud sellel pikka aega erilist tähendust, sest nimetatud rühmad põhiosas kattusid. Tänapäeva rahvastikuliikumised ja kodakondsuse täpne sätestamine on olukorda muutnud. Sõltuvalt käsitlusest võidakse rahva all silmas pidada nii kodanikke kui püsielanikke. Otsustavaks saab, et just see inimkogum on antud küsimustes vastastiksuhtes riigiga. Nii näiteks on parlamendivalimiste mõttes rahvaks Eestis kodanikud, kohaliku omavalitsuse volikogude valimisel püsielanikud. Ajutised elanikud kuuluvad rahva hulka suhteliselt harva, ent ka see on võimalik, kui nad on riigi seisukohalt tähendustomavad subjektid.

⁴ Väärrib märkimist, et kuigi poliitilise ja õigusliku kodakondsuse mõisted võivad tegelikkuses suuresti kattuda, on nad määratletud erineval alusel ega ole seetõttu samatähenduslikud.

“Minimaalriik, rahvustervik või kaasatud kodanik? Kodakondsuse põhimõtted taasiseseisvunud Eesti poliitikas”

Leif Kalev

Õiguslikult võib reguleerida nt kodakondsuse tingimusi, aga ka tsiviilseid või sotsiaalseid küsimusi. Poliitiline kodakondsus hõlmab terve rea tegelikke praktikaid (kodanikuaktiivsus, valimaskäimine jne), mis õiguslikust välja jäävad.

Viiteallikad

- ALEINIKOFF, T. A., KLUSMEYER, D. B. (eds.). 2000. *From Migrants to Citizens. Membership in a Changing World*. Washington, D. C.: Carnegie Endowment for International Peace.
- ALEINIKOFF, T. A., KLUSMEYER, D. B. (eds.). 2001. *Citizenship Today. Global Perspectives and Practices*. Washington, D. C.: Carnegie Endowment for International Peace.
- ALEINIKOFF, T. A., KLUSMEYER, D. B. 2002. *Citizenship Policies for an Age of Migration*. Washington, D. C.: Carnegie Endowment for International Peace/Migration Policy Institute.
- ANNUS, T. 2001. *Riigiõigus. Õpik kõrgkoolidele*. Tallinn: Juura, Õigusteabe AS.
- ASARI, E.-M. 2004. *Paljune kodakondsus ja mitte-eestlaste samastumine Eesti riigiga*. Tallinn. [Käsikiri.]
- BARRINGTON, L. W. 2000. Understanding Citizenship Policy in the Baltic States. – T. A. Aleinikoff, D. B. Klusmeyer (eds.). *From Migrants to Citizens: Membership in a Changing World*. Washington, D. C.: Carnegie Endowment for International Peace, 253–301.
- DAHL, R. A. 2000 [1998]. *On Democracy*. New Haven; London: Yale University Press.
- DELANTY, G. 2000. *Citizenship in a Global Age*. Buckingham; Philadelphia: Open University Press.
- DONNER, R. 1994. *The Regulation of Nationality in International Law*. Irvington-on Hudson; New York: Transnational Publishers.
- EESTI Mittetulundusühenduste Ümarlaua koduleht <http://www.emy.ee/dokumendid/heakodanik.html> (25.10.2004).
- EESTI Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2002. Tallinn: Juura; Õigusteabe AS (tekstiviidetes põhiseaduse kommenteeritud väljaanne).
- EUROOPA Liidu 5. raamprogrammi uurimisprojekti Mitmikkodakondsus: Euroopa Liit ning rahvusriigi tulevik (DCE) küsitlus Eestis (n=208) ja Euroopa 8 riigis (n=993) 2004. Autori valduses (viidetes DCE küsitlus 2004).
- FAULKS, K. 2000. *Citizenship*. London; New York: Routledge.
- FRASER, N., GORDON, L. 1994. Civil Citizenship Against Social Citizenship? On the Ideology of Contract versus Charity. – Bart van Steenberg (ed.). *The Condition of Citizenship*. London; Thousand Oaks; New Delhi: Sage Publications, 90–107.
- HABERMAS, J. 1994. Citizenship and National Identity. – Bart van Steenberg (ed.). *The Condition of Citizenship*. London; Thousand Oaks; New Delhi: Sage Publications, 20–35.
- HALLIK, K. (toim). 2002. *Integratsioon Eesti ühiskonnas. Monitoring 2002*. Tallinn: Tallinna Pedagoogikakooli kirjastus.
- HANSEN, R., WEIL, P. (eds.). 2001. *Towards a European Nationality. Citizenship, Immigration and Nationality Law in the EU*. Houndmills; New York: Palgrave.
- HANSEN, R., WEIL, P. (eds.). 2002. *Dual Nationality, Social Rights and Federal Citizenship in the U.S. and Europe. The Reinvention of Citizenship*. London; New York: Berghahn Books.
- HEATER, D. 2004. *A Brief History of Citizenship*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- ISIN, E. F., TURNER, B. S. 2002. *Handbook of Citizenship Studies*. London; Thousand Oaks; New Delhi: Sage Publications.

- ISIN, E. F., WOOD, P. K. 1999. *Citizenship and Identity*. London; Thousand Oaks; New Delhi: Sage Publications.
- KALEV, L., RUUTSOO, R. (ilmumas). The Shadow of the Past and the Promise of the EU. National and Multiple Citizenship – the Estonian Case. – DCE projekti esimene raamat (andmed täpsustuvad).
- KLUSMEYER, D. B. 1996. *Between Consent and Descent: Conceptions of Democratic Citizenship*. Washington, D. C: International Migration Policy Program/Carnegie Endowment for International Peace.
- KODAKONDSUS- ja Migratsiooni ameti koduleht <http://www.mig.ee> (25.10.2004).
- KYMLICKA, W. 1995. *Multicultural Citizenship*. Oxford: Clarendon Press.
- KYMLICKA, W. 2001. *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*. Oxford: Oxford University Press.
- KYMLICKA, W., NORMAN, W. (eds) (2000). *Citizenship in Diverse Societies*. Oxford: Oxford University Press.
- KYMLICKA, W., PATTEN, A. (eds.). 2003. *Language Rights and Political Theory*. Oxford: Oxford University Press.
- LIVENTAAL, J. 1999. *Riik ja õigus. Põhimõtete õpetus*. Tallinn: Sisekaitseakadeemia kirjastus.
- MARSHALL, T. H. 1992 [1950]. Citizenship and Social Class. – T. H. Marshall, Bottomore, T. *Citizenship and Social Class*. London: Pluto Press, 1–51.
- McQUAIL, D. 2003 [2000]. *McQuaili massikommunikatsiooni teooria*. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.
- MILLER, D. 1995. *On Nationality*. Oxford: Clarendon Press.
- MILLER, D. 2002 [2000]. *Citizenship and National Identity*. Oxford; Malden, MA: Polity Press.
- OPPERMANN, T. 2002 [1999]. *Euroopa õigus*. Tallinn: Juura, Õigusteabe AS.
- PAVELSON, M., LUUK, M. 2002. Non-Estonian on the Labour Market: A Change in the Economic Model of Differences in the Social Capital. – M. Heidmets, M. Lauristin (eds). *The Challenge of the Russian Minority. Emerging multicultural Democracy in Estonia*. Tartu: University of Tartu Press, 89–116.
- PLUMMER, K. 2003. *Intimate Citizenship. Private Decisions and Public Dialogues*. Seattle; London: University of Washington Press.
- POSTIMEHE koduleht. Tabel Eestlaste usaldushinnangud oktoobris <http://www.postimees.ee/011104/gfx/806041854c84c68d3.jpg> (1.11.2004).
- PÕLD, J. 2001. *Loenguid Eesti riigiõigusest*. Tartu: Juura, Õigusteabe AS.
- RAHVASTIKU ja eluruumide loendus 2000 II osa: kodakondsus, rahvus, emakeel ja võõrkeeleoskus. 2001. Tallinn: Statistikaamet.
- RASSISMI ja Sallimatuse Vastu Võitlemise Euroopa Komisjoni (ECRI) esimene aruanne Eesti kohta. Euroopa Nõukogu Tallinna infotalituse kodulehel <http://www.coe.ee/?op=body&gid=29&id=141> (25.10.2004).
- RASSISMI ja Sallimatuse Vastu Võitlemise Euroopa Komisjoni (ECRI) teine aruanne Eesti kohta. Euroopa Nõukogu Tallinna infotalituse kodulehel <http://www.coe.ee/?op=body&gid=29&id=142> (25.10.2004).
- RIIGIKOGU koduleht. Uuringud <http://www.riigikogu.ee/index.php?id=9263> (25.10.2004).
- RIESENBERG, P. 2002. *A History of Citizenship: Sparta to Washington*. Malabar; Florida: Krieger Publishing Company.
- RUUTSOO, R. 1998. Eesti kodakondsuspoliitika ja rahvusriigi kujunemise piirjooned. – M. Heidmets (toim). *Vene küsimus ja Eesti valikud*. Tallinn: TPÜ kirjastus, 139–202.
- RUUTSOO, R. 2002. Discursive Conflict and Estonian Post-Communist Nation Building. – M. Heidmets, M. Lauristin (eds.). *The Challenge of the Russian Minority. Emerging Multicultural Democracy in Estonia*. Tartu: University of Tartu Press, 31–54.
- SAAR Polli koduleht. Uuring Riik ja rahvas, sügis 2003 http://www.saarpoll.ee/riik_ja_

“Minimaalriik, rahvustervik või kaasatud kodanik? Kodakondsuse põhimõtted taasiseseisvunud Eesti poliitikas”

Leif Kalev

- rahvas/sept2003kokkuv.doc (25.10.2004).
SEADUSLOOMEFOORUM Themis <http://www.lc.ee/themis> (25.10.2004).
SHACHAR, A. 2000 Citizenship and membership in the Israeli polity. – T. A. Aleinikoff, D. B. Klusmeyer (eds.). *From Migrants to Citizens: Membership in a Changing World*. Washington, D. C.: Carnegie Endowment for International Peace, 386–433.
TAMMER, E. 2003. *Aastaraamat kes? mis? kus? 2004*. Tallinn: Tänapäev/Postimees.
TITMA, M., TRAPIDO, D. 2003. Prediction of Success in Post-Communist Societies: Evidence from Latvia and Estonia. – *Society and Economy*, 24 (2), 297–331.
TURNER, B. S. 1994. Postmodern Culture/Modern Citizens. – Bart van Steenberg (ed). *The Condition of Citizenship*. London; Thousand Oaks; New Delhi: Sage Publications, 153–168.
TURNER, B. S. (ed.). 1993. *Citizenship and Social Theory*. London; Thousand Oaks; New Delhi: Sage Publications.
VANDENBERG, A. (ed.). 2000. *Citizenship and Democracy in a Global Era*. Houndmills; Basingstoke; Hampshire; London: Macmillan Press.
VEEBIVÄRAV Täna Otsustan Mina (TOM) <http://tom.riik.ee> (25.10.2004).
VEEBIOTSINGUMOOTOR Google www.google.com (25.10.2004).
YOUNG, I. M. 1990. *Justice and the Politics of Difference*. Princeton: Princeton University Press.
YOUNG, I. M. 2002 [2000]. *Inclusion and Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
ÕIGUSKANTSLERI koduleht <http://www.oiguskantsler.ee> (25.10.2004).

Õigusaktid, eelnõud ja kohtulahendid

1. Eesti Vabariigi lastekaitse seadus (RT I 1992, 28, 370; 1996, 49, 953; 1998, 17, 264; 2004, 27, 180).
2. Eesti Vabariigi põhiseadus (RT 1992, 26, 349).
3. Eesti Vabariigi põhiseaduse rakendamise seadus (RT 1992, 26, 350).
4. Eesti Vabariigi põhiseaduse täiendamise seadus (RT I 2003, 64, 429).
5. Eesti Vabariigi Ülemnõukogu otsus „Kodakondsuse seaduse rakendamise kohta” (RT 1992, 7, 109).
6. Eesti Vabariigi Ülemnõukogu otsus „Eesti Vabariigi kodakondsuse kohta” (RT 1991, 39, 476).
7. Eesti Vabariigi Ülemnõukogu otsuse „Kodakondsuse seaduse rakendamise kohta” muutmise seadus (RT 1993, 13, 204).
8. Euroopa Liidu leping (konsolideeritud sõnastus). Eesti Õiguskeele Keskuse kodulehel http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/ava.asp?tyyp=SITE_ALL&ptyyp=I&m=000&query=euroopa+liidu+leping (25.10.2004).
9. Euroopa Liidu kodaniku seadus (RT I 2002, 102, 599; 2004, 19, 134; 28, 189).
10. Euroopa põhiseaduse leping. Euroopa Liidu Infosekretariaadi kodulehel www.elis.ee/data/up/Pohiseaduse_leping.doc (25.10.2004).
11. Euroopa Parlamendi valimise seadus (RT I 2003, 4, 22; 90, 601; 2004, 6, 32; 14, 93; 30, 208).
12. Euroopa Ühenduse asutamisleping (konsolideeritud sõnastus). Eesti Õiguskeele Keskuse kodulehel http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/ava.asp?tyyp=SITE_ALL&ptyyp=I&m=000&query=euroopa+%FChenduse+asutamisleping (25.10.2004).
13. Kaitseväeteenistuse seadus (RT I 2000, 28, 167; 2001, 34, 190; 47, 260; 58, 353; 97, 604; 100, 648; 2002, 61, 375; 63, 387; 110, 656; 110, 660; 2003, 4, 22; 13, 69; 20, 116; 20, 119; 2004, 2, 7; 49, 342; terviktekst paberandjal RT I 2003, 31, 195).
14. Kodakondsuse seadus (RT 1938, 39, 357; 43, 404 ja 405 XVI)
15. Kodakondsuse seadus (RT I 1995, 12, 122; 83, 1442; 1998, 111, 1827; 2000, 51, 323; 2001, 93, 565; 2002, 53, 336; 62, 376; 90, 518; 2003, 18, 101; 82, 550; 2004, 12, 80).

16. Kodakondsuse seaduse muutmise seadus (RT 1939, 114, 882).
17. Kodakondsuse seaduse muutmise seadus (RT I 1993, 17, 272).
18. Kodakondsuse taotlejale esitatavate eesti keele tundmise nõuete seadus (RT I 1993, 11, 171).
19. Kodakondsust käsitlevate õigusaktide osalise muutmise ja kehtetuks tunnistamise seadus (RT I 1994, 88, 1491).
20. Kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seadus (RT I 2002, 36, 220; 57, 355; 63, 387; 68, 407; 2003, 90, 601; 2004, 6, 32; RT III 2002, 22, 251; öiend RT I 2002, 72).
21. Looduskaitse seadus (RT I 2004, 38, 258; 53, 373).
22. Pagulaste seadus (RT I 1997, 19, 306; 1999, 18, 301; 25, 365; 2001, 16, 68; 2002, 42, 266; 61, 375; 2003, 13, 65).
23. Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta ratifitseerimise seadus. Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta (RT II 2000, 15, 93).
24. Riigikogu otsus Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni heakskiitmine. Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon (RT I 2002, 103, 606).
25. Riiklik programm Integratsioon Eesti ühiskonnas 2000-2007. Rahvastikuministri koduleht <http://www.riik.ee/saks/komisjon> (25.10.2004).
26. Sotsiaalhoolekande seadus (RT I 1995, 21, 323; 1996, 49, 953; 1997, 35, 538; 77, 1309; 2000, 33, 198; 2001, 85, 509; 2002, 53, 336; 61, 375; 64, 393; 90, 521; 2003, 58, 388; 75, 498; 88, 591; 2004, 27, 180; RT III 2004, 5, 45).
27. Tammer vs Eesti:
 - 27.1. Euroopa Inimõiguste kohtu (esimene sektsioon) 6.02.2001 otsus nr 41205/98. Eestikeelne kokkuvõte Euroopa Nõukogu Tallinna infotalituse kodulehel <http://www.coe.ee/?op=body&id=132> (25.10.2004).
 - 27.2. Riigikohtu üldkogu 9.04.1998 otsus nr 3-1-2-1-98. Riigikohtu kodulehel <http://www.nc.ee/rkis/lahendid/tekst/1-2-1-98.html> (25.10.2004).
 - 27.3. Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 26.08.1997 otsus nr 3-1-1-80-97. Riigikohtu kodulehel <http://www.nc.ee/rkis/lahendid/tekst/1-1-80-97.html> (25.10.2004).
28. Tsiviilseadustiku üldosa seadus (RT I 2002, 35, 216; 2003, 13, 64; 78, 523).
29. Veeber vs Eesti:
 - 29.1. Euroopa Inimõiguste kohtu (neljas sektsioon) 21.01.2003 otsus nr 45771/99. Eestikeelne kokkuvõte Euroopa Nõukogu Tallinna infotalituse kodulehel <http://www.coe.ee/?op=body&id=177> (25.10.2004).
 - 29.2. Euroopa Inimõiguste kohtu (kolmas sektsioon) 7.11.2002 otsus nr 37571/97. Eestikeelne kokkuvõte Euroopa Nõukogu Tallinna infotalituse kodulehel <http://www.coe.ee/?op=body&id=170> (25.10.2004).
 - 29.3. Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 8.04.1998 otsus nr 3-1-1-50-98. Riigikohtu kodulehel <http://www.nc.ee/rkis/lahendid/tekst/1-1-50-98.html> (25.10.2004).
 - 29.4. Riigikohtu üldkogu 6.01.2004 otsus nr 3-1-3-13-03. Riigikohtu kodulehel <http://www.nc.ee/rkis/lahendid/tekst/1-3-13-03.html> (25.10.2004).
30. Välismaalaste seadus (RT I 1993, 44, 637; 1994, 41, 658; 1995, 57, 981; 1997, 19, 306; 53, 837; 73, 1202; 1998, 98/99, 1575; 1999, 25, 365; 27, 395; 44, 637; 54, 582; 71, 686; 88, 808; 101, 900; 2000, 25, 148; 33, 197; 40, 254; 2001, 16, 68; 58, 352; 2002, 56, 351; 63, 387; 90, 521; 102, 599; 2003, 4, 20; 88, 594; 2004, 2, 2; 19, 134; 28, 189; 30, 208; RT III 2004, 20, 224; terviktekst paberkandjal RT I 1999, 50, 548).
31. Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus (RT I 1998, 98/99, 1575; 1999, 84, 762; 2000, 40, 254; 58, 376; 2001, 16, 68; 58, 352; 2002, 53, 336; 61, 375; 102, 599; 2003, 4, 21; 13, 65; 2004, 28, 189; 30, 208; 53, 369).