

ÜHTSEST RIIGIKAITSEST TOTAALKAITSE KAUDU RIIGIKAITSE LAIA KÄSITUSENI: EESTI RIIGIKAITSE MÄÄRATLEMISEST KÕRGEMA TASANDI STRATEEGIADOKUMENTIDES

Ivo Juurvee



ÜLEVAADE. Manticus Apollo projekti täitmisel tekitasid dokumentides kohati segadust paralleelselt koos riigikaitsega käibivad sõnad *lai*, *laiapindne*, *laiapõhjaline*, *lai käsitus*, *lai käsitus* jt. Artiklis uuritakse nende terminite kasutamist seadustes ja kõrgema tasandi strateegiadokumentides alates Eesti iseseisvuse taastamisest ning luuakse probleemide selgust. Selleks intervjueriti eri aegadel Eesti julgeolekupoliitika alustesse ja teistesse dokumentidesse panustanud eksperte. Nagu selgub, on ülaltoodud terminid sisult identsed, ja kuigi kasutusel on erinevad variandid, on neist kõige sobivam *riigikaitse lai käsitus*.

Võtmesõnad: riigikaitse lai käsitus, Eesti julgeolekupoliitika alused

Keywords: comprehensive national defence, The Estonian National Security Concept

1. Sissejuhatus

Milline on Eesti riigikaitse? See esmapilgul kirjanduslikuna tunduv küsimus kerkis esile Manticus Apollo projekti täitmisel, kui teatud segadust tekitasid dokumentides kohati paralleelselt koos riigikaitsega käibivad sõnad *lai*, *laiapindne*, *laiapõhjaline*, *lai käsitus*, *lai käsitus* jt. Kas need on sünonüümid või on neil erinevad tähendusvarjundid? Artiklis üritatakse terminites selgust luua, toetudes kõrgema tasandi dokumentide analüüsile ja intervjuudele neid dokumente omal ajal koostanud praktikutega. Selgus on vajalik ka selleks, et kui artikli alguses toodud küsimus peaks kõlama näiteks riigikaitseõpetuse tunnis, ei peaks õpetaja ennast kõigist dokumentidest läbi närима ega sattuma täbarasse olukorda, kui mõni õpilane leiab internetist teistsuguse sõnastuse.

2. Metoodika

Dokumendianalüüs on üles ehitatud õigusaktide hierarhia põhjal: alustati rahvahääletusel heaks kiidetud põhiseadusest ja Riigikogus vastu võetud seadustest, jätkati Riigikogu kinnitatud julgeolekupoliitiliste avalike dokumentidega ning jõuti lõpuks valitsuse strateegiate ja arengukavadeni ajavahemikul 1992–2017 (st artikli kirjutamise ajal kehtivate dokumentideni). Need kolm tasandit on omakorda grupeeritud kronoloogiliselt. Loomulikult on riigikaitsevaldkonnas madalama tasandi dokumente, millest paljud on arusaadavatel põhjustel piiratud ligipääsuga, kuid siinkohal vaadeldakse neist vaid olulisemaid, mille on heaks kiitnud Riigikogu või valitsus. Kasutatud on ka ühte probleemi olemusse valgust heitvat dokumenti, mis selle loomise ajal oli ette nähtud asutusesiseseks kasutamiseks. Lühidalt on vaadeldud ka aastatest 1934–1938 pärit sarnaseid dokumente, mis on võetud kohati eeskujuks.

Aastatel 1996–2017 heaks kiidetud strateegiadokumentidesse on panustanud kümned, isegi sajad inimesed. Autor konsulteeris mitme julgeolekvaldkonna eksperdiga ning nemad suunasid ta inimeste poole, kes peaksid oskama riigikaitse laia käsitust puudutavatele küsimustele kõige paremini vastata. Autoriga olid valmis mõtteid jagama endine Kaitseministeeriumi, Välisministeeriumi ja Riigikantselei ametnik Margus Kolga, kes on praegu Eesti suursaadik Rootsis, Kaitseministeeriumi ja Välisministeeriumi töökogemusega Jonatan Vseviov, kes on praegu Eesti suursaadik Ameerika Ühendriikides, ning NATO Küberkaitsekoostöö Keskuse teadustöötaja Lauri Lindström. Nende kolme kogenud ametnikuga tegi autor poolstruktureeritud intervjuud aprillis ja mais 2020.

3. Dokumendianalüüs

3.1. Seadused

Kui alustada kõrgemalt, tuleb esmajärjekorras vaadata, mida ütleb 1992. aastal rahvahääletusel heaks kiidetud Eesti Vabariigi põhiseadus (PS). Mõneti ootuspäraselt sealt vastust ei leia, ning kuna julgeolekukeskkond ja koos sellega ka riigikaitse on pidevas muutumises, siis olekski see liiga kõrge tasand riigikaitse olemuse avamiseks. PS-i paragrahvist 126 selgub, et „[r]iigikaitse korralduse sätestavad rahuaja riigikaitse seadus ja sõjaaja riigikaitse seadus¹”. Kaudselt võib viite riigikaitse laiale käsitusele leida ka PS-ist, mille

¹ Eesti Vabariigi põhiseadus 1992. <https://www.riigiteataja.ee/akt/633949> (01.12.2020).

paragrahviga 54 on sätestatud, et „Eesti kodaniku kohus on olla ustav põhi-seaduslikule korrale ning kaitsta Eesti iseseisvust“. Seega on riigi iseseisvuse kaitsele panustajate ring tõepoolest lai – kõik kodanikud. PS-i kommenteeritud väljaande järgi on tegemist „riigi kaitsepoliitika aluseks oleva sättega, millest tuleneb riigivõimu organitega mitteseotud, **kogu ühiskonda haarav riigikaitse** [siin ja edaspidi autori esiletõsted]“².

Mainitud seadustest võeti Riigikogus esimesena juba 1994. aastal vastu sõjaaja riigikaitse seadus (SRKS)³, milles määratakse kindlaks eri institutsioonide ja asutuste pädevus ja vastutus. Riigikaitse olemust SRKS-is defineerida ei üritata ja seal keskendutakse kitsalt sõjalisele kaitsele. Järgmisel aastal võttis Riigikogu vastu rahuaja riigikaitse seaduse (RRKS)⁴, mille sissejuhatavast osast võib välja lugeda arusaama riigikaitse laiast käsitusest: „[r]iigi kaitsmiseks rakendatakse seaduses ettenähtud korras **kogu rahvas ning riigi ja rahva jõuallikad**“⁵. Sama seaduse järgmises, 2002. aastal vastu võetud versioonis⁶ täpsustatakse sõnastust ja tuuakse sisse uus mõiste: „[r]iigikaitse eesmärkide saavutamiseks rakendatakse seaduses sätestatud alustel ja korras **totaalkaitse põhimõttel kogu rahvas ning rahva ja riigi jõuallikad**“⁷.

SRKS-i ja RRKS-i vahetas välja 2016. aasta algusest kehtiv riigikaitse seadus (RiKS)⁸, mille järgi „[r]iigikaitse eesmärgi saavutamiseks rakendatakse seaduses sätestatud alustel ja korras **kogu ühiskonda** ning riigi vahendeid ja varusid“⁹. Seega on mõiste *riigikaitse lai käsitus* jõudnud ka seadusesse, kuigi alles veerandsajand pärast iseseisvuse taastamist. Artikli kirjutamise ajal on Riigikogus menetlemisel uus RiKS-i eelnõu (112 SE), kuid artikli ainese poolest ei paku see võrreldes kehtiva redaktsiooniga midagi uut.¹⁰

Nendes seadustes kirjapandut aitab paremini mõista väike ajalooline ekskursus õigusloomesse, mis näitab selget järjepidevust Teise maailmasõja eelse Eesti Vabariigi seadustega. 1938. aasta alguses kehtima hakanud PS-i mõju

² Eesti Vabariigi põhiseadus: kommenteeritud väljaanne 2012. Tartu: Juura, lk 496.

³ Sõjaaja riigikaitse seadus 1994. <https://www.riigiteataja.ee/akt/255833> (01.12.2020).

⁴ Rahuaja riigikaitse seadus 1995. <https://www.riigiteataja.ee/akt/28740> (01.12.2020).

⁵ *Ibid.*, § 2 lg 2.

⁶ Rahuaja riigikaitse seadus 2002. <https://www.riigiteataja.ee/akt/113032014051> (01.12.2020).

⁷ *Ibid.*, § 2 lg 2.

⁸ Riigikaitse seadus 2015. <https://www.riigiteataja.ee/akt/112032015001> (01.12.2020).

⁹ *Ibid.*, § 2 lg 2.

¹⁰ Riigikaitse seadus 112 SE 2020. <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/94bd4697-41b5-4e9f-80f1-bda86715146e/Riigikaitse seadus> (01.12.2020).

ei ole artikli teemat arvestades kõige huvipakkavam, kuigi ka selle seaduse paragrahviga 128 oli sätestatud, et „kõik Eesti kodanikud on kohustatud osa võtma riigikaitsest seaduses tähendatud aluseil ja korras“¹¹. Seejuures oli see paragrahv samasugusel kujul olemas juba 1920. aasta PS-is¹². Olulisem on 16. märtsil 1938 riigihoidja dekreedina antud riigikaitse rahuaegse korralduse seadus¹³, mille mõju on ilmne nii mõlemale RRKS-i redaktsioonile kui ka RiKS-ile. Riigikaitse rahuaegse korralduse seaduse paragrahviga 3 nähti ette, et „[r]iigikaitse teostamisele rakendatakse seadustes ettenähtud alustel kogu rahvas ning **riigi ja rahva kõik jõuallikad**“¹⁴. Tegu ei olnud pelgalt deklaratiivse sättega, sest paragrahvi 43 järgi pidid riigikaitse ettevalmistamisest osa võtma kõik ministriumid ja omavalitsused. Järgnevate paragrahvidega pandi Majandus-, Põllutöö-, Sise-, Teede-, Sotsiaal-, Välis-, Haridus- ja Sõjaministeeriumile ning nii kohalikele kui ka kutsealastele omavalitsustele¹⁴ ehk teisisõnu **kõigile 1938. aastal eksisteerinud ministriumitele, v.a Kohtuministeerium**¹⁵, ja omavalitsustele **üsna detailsed riigikaitsealased ülesanded**. (Riigikantseleile eraldi ülesandeid ei seatud, küll aga olid ette nähtud ülesanded valitsusele ja peaministrile, kelle tööorganiks oli Riigikantselei.¹⁶) Riigikaitse sõjaaegse korralduse seaduses¹⁷, mis kohaldus alates sõjategevuse algusest või mobilisatsiooni väljakuulutamisest, täpsustati ülesandeid vaid mõningal määral ja viidati osaliselt juba riigikaitse rahuaegse korralduse seadusele¹⁸. Retrospektiivselt tuleks seda kindlasti nimetada riigikaitse laiaks käsituseks ja tsiviilasutuste ülesanded olid seaduse tasandil lahti kirjutatud esimest korda. (Varasema riigikaitse rahuaegse korraldamise ja juhtimise seaduse, mis vahetas välja Venemaa impeeriumist pärit valdkonda reguleerinud seadused, oli Riigikogu vastu võtnud 3. märtsil 1934. Selles seaduses keskenduti Kaitseministeeriumi haldusalale ja lai lähenemine jäi deklaratiivseks. Seda võib soovi korral välja lugeda vaid valitsusele

¹¹ **Põhiseadus** 1937. <https://dea.digar.ee/article/AKriigiteataja/1937/09/03/3> (01.12.2020).

¹² **Põhiseadus** 1920, § 78. <https://dea.digar.ee/article/AKriigiteataja/1920/08/09/3> (01.12.2020).

¹³ **Riigikaitse rahuaegse korralduse seadus** 1938. <https://dea.digar.ee/article/AKriigiteataja/1938/03/24/3> (01.12.2020).

¹⁴ *Ibid.*, §-d 3, 43–57.

¹⁵ Sõjavägede juhataja või ülemjuhataja tegevuseks vajalikud õigusnormide eelnõud pidi ette valmistama sõjavägede staap (*ibid.*, § 98). Kohtuministeeriumi haldusalas olid ka kohtud, prokuratuur ja vanglad, kuid neile ülesandeid ei pandud.

¹⁶ *Ibid.*, §-d 37–38.

¹⁷ **Riigikaitse sõjaaegse korralduse seadus** 1938. <https://dea.digar.ee/cgi-bin/dea?a=d&d=AKriigiteataja19380324.2.4> (01.12.2020).

¹⁸ *Ibid.* §-d 2, 33–46.

pandud kahest ülesandest: „**kõigi riigi ja rahva jõuallikate** ettevalmistamine sõja korraks igakülgse mobilisatsiooni läbiviimiseks ja sõjapidamiseks“ ning „hoolitsemine, et kõigis ministeeriumides riigikaitsega seotud küsimused leiaksid otstarbekohase ja õigeaegse lahenduse“.¹⁹⁾

3.2. Julgeolekupoliitika alused

Riigikaitse suunamiseks on seadusandja pidanud vajalikuks heaks kiita ka suuniseid andvaid strateegiadokumente, mis on olnud aluseks nii valdkonna kui ka sellega seotud õigusruumi ja terminoloogia arengule. Neid dokumente on alates iseseisvuse taastamisest 1991. aastal koostatud viis: „Eesti riigi kaitsepoliitika põhisuunad“ aastal 1996²⁰, „Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused“ (JPA) aastatel 2001²¹ ja 2004²² ning „Eesti julgeolekupoliitika alused“ (JPA) aastatel 2010²³ ja 2017²⁴. Need viis ongi kesksed ja selle artikli jaoks kõige olulisemad dokumendid. Loomulikult peegeldavad need dokumendid vastuvõtmise aja üldist julgeolekuolukorda ja selle muutumist: 1996. ja 2001. aasta dokumentidest kumab läbi suund rahvusvaheliste organisatsioonide liikmesuse saavutamisele, 2004. aastal seatakse prioriteete pärast NATO ja Euroopa Liidu liikmeks saamist, 2010. aastal on võetud arvesse õppetunnid Eestis 2007. aastal puhkenud aprillirahutustest ja Venemaa agressioonist Gruusias ning 2017. aastal on arvestatud Venemaa tegevusega Krimmis ja Ida-Ukrainas alates 2014. aastast.²⁵

Eesti ajaloo esimeses omalaadses dokumendis „Eesti riigi kaitsepoliitika põhisuunad“, mille Riigikogu kiitis heaks 1996. aastal, sedastatakse, et väikeriigina saab Eesti „tõhusa riigikaitse üles ehitada ainult kõiki oma ressursse

¹⁹ **Riigikaitse rahuaegse korraldamise ja juhtimise seadus** 1934, § 9 lg-d 1–2. <https://dear.digar.ee/article/AKriigiteataja/1934/03/03/9> (01.12.2020). [RRKJS 1934]

²⁰ **Eesti riigi kaitsepoliitika põhisuundade heakskiitmine** 1996. <https://www.riigiteataja.ee/akt/13009161> (01.12.2020). [Kaitsepoliitika põhisuunad 1996]

²¹ **Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika aluste heakskiitmine** 2001. <https://www.riigiteataja.ee/akt/72805> (01.12.2020). [JPA 2001]

²² **Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused** 2004. <https://www.riigiteataja.ee/akt/773389> (01.12.2020). [JPA 2004]

²³ **Eesti julgeolekupoliitika alused** 2010. <https://www.riigiteataja.ee/akt/13314462> (01.12.2020). [JPA 2010]

²⁴ „**Eesti julgeolekupoliitika alused**“ heakskiitmine 2017. <https://www.riigiteataja.ee/akt/306062017002> (01.12.2020). [JPA 2017]

²⁵ **Juurvee, I.** 2018. Estonia's Approach to Societal Security. – Spruds, A.; Aaltola, M.; Kuznetsov, B.; Vizgunova, E. (eds.). Societal Security in the Baltic Sea Region: Expertise Mapping and Raising Policy Relevance. Riga: LIIA, p. 101.

kasutades“, ning teatatakse, et „Eesti arendab välja oma kaitsejõud ja loob **ühtse riigikaitseüsteemi**“²⁶. Tegelikult keskendutakse dokumendis sõjalisele riigikaitsele, kuigi möödamindes mainitakse ka teiste riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste kohustuse ja ülesandena mobilisatsiooni läbiviimist²⁷ ning Haridusministeeriumi rolli isamaalises kasvatuses ja riigikaitseõpetuses²⁸.

Viis aastat hiljem Riigikogus heaks kiidetud JPA on sisult juba hoopis teistsugune ja märksa laiemat spektrit kattev dokument, milles alustatakse julgeolekupoliitikast ja majandusest ning lõpetatakse sisejulgeoleku, tervishoiu, põllumajanduse ja keskkonnaga. Dokumendis märgitakse: „Eesti riigikaitse aluseks on **kogu ühiskonda haarav totaalkaitse**, mis rahvusvaheliste struktuuridega integreerudes toetab ka ühist kaitset.“²⁹ Totaalkaitseüsteemi tähtsaima osana nähakse kaitsejõude³⁰ ja eraldi alapeatükis „Riigikaitse integreerimine ühiskonnaellu“ räägitakse peamiselt Kaitseliidu ülesannetest³¹.

Omakorda kolm aastat hiljem, pärast Eesti ühinemist Euroopa Liidu ja NATO-ga aastal 2004, võeti vastu JPA, milles märgitakse, et „**totaalkaitse põhimõte** on oluline Eesti riigikaitse ühtsuse säilitamisel“, ning esitatakse esimest korda definitsioon: „Totaalkaitse on riigi tsiviilstruktuuride, omavalitsuste, kaitseväge ja Kaitseliidu ning kogu rahva vaimse, füüsilise, majandusliku ja muu potentsiaali alaline valmidus kriiside lahendamiseks ning kooskõlastatud ja ühendatud tegevus ohu või kallaletungi ärahoidmisel ja tõrjumisel ning rahvuse ellujäämisel.“³² Kuigi sisult on käsitlus lai, on see ära toodud peatükis „Eesti sõjaline kaitsmine“.

2010. aasta JPA-s tuuakse sisse uus termin ja märgitakse juba sissejuhatuses: „**Avar julgeolekukäsitlus** eeldab kõigi ühiskonna sektorite kaasamist ning integreeritud lähenemisviisi, milles välis-, kaitse- ja turvalisuspoliitika ning ühiskonna sidusus ja toimepidevus on rakendatud riigi kui terviku julgeolekupoliitiliste eesmärkide saavutamiseks.“³³ Kuigi kõigi ressursside ja võimaluste kasutamist peeti oluliseks ka 2001. ja 2004. aasta JPA-s, on seekord mindud laia käsitusega selgepiirilisemaks. Nii märgitakse

²⁶ **Kaitsepoliitika põhisuunad** 1996, art I.

²⁷ *Ibid.*, art IX.

²⁸ *Ibid.*, art X.

²⁹ **JPA** 2001, art 3.1.

³⁰ *Ibid.*, art 3.1.2.

³¹ *Ibid.*, art 3.1.3.

³² **JPA** 2004, art 3.1.

³³ **JPA** 2010, sissejuhatus.

alapeatükis „Riigikaitse“ järgmist: „Eesti-vastase sõjalise tegevuse ennetamiseks ja tõrjumiseks kasutatakse **totaalkaitse põhimõttel** kõiki võimalusi, sealhulgas nii riigistruktuuride kui ka rahva jõupingutusi. Eesti-vastase sõjalise tegevuse korral rakendatakse **riigikaitset tervikuna** ja selle osadena toimivad sõjaline kaitse, tsiviilsektori toetus sõjalisele kaitsele, rahvusvaheline tegevus, sisejulgeoleku tagamine, elutähtsate teenuste toimepidevuse kindlustamine ning psühholoogiline kaitse.“³⁴ Need kuus valdkonda kirjutatakse dokumendis ka põhjalikumalt lahti ja defineeritakse.

Artikli kirjutamise ajal kehtiva JPA kiitis Riigikogu heaks 2017. aastal. Terminit *totaalkaitse* dokumendis enam ei ole ja ka definiitsioone on mõnevõrra vähem (nt need puuduvad strateegilise kommunikatsiooni ja psühholoogilise kaitse kohta). Tõdetakse, et Eesti julgeolekupoliitika põhineb **avaral julgeolekukäsitusel** ning see defineeritakse kui „arusaam julgeolekust kui riigi ja selle rahva võimest kaitsta endale omaseid sisemisi väärtusi ja eesmäärke mitmesuguste väliste poliitiliste, sõjaliste, majanduslike ja ühiskondlike ohtude ja riskide ning nende koosmõjude eest ja saavutada nende ohtude ja riskide tasalülitamine. Selleni jõudmiseks rakendatakse koordineeritult stabiilse ja rahuliku keskkonna kujundamisel ja alalhoidmisel oma osa etendanud riiklikke ning valitsusväliseid kehameid ja vahendeid“³⁵. Arusaam, et riigikaitse koosneb kuuest olulisemast osisest, on jäänud samaks kui seitse aastat tagasi: „Eesti lähtub **riigikaitse laiast käsitusest**, mis koondab sõjalised ja mittesõjalised võimed, tegevused ja ressursid nii avalikus[t], era- kui ka kolmandast sektorist. Riigikaitse kestvaks ja tõhusaks toimimiseks arendab Eesti kuut riigikaitse tegevussuunda: sõjaline kaitse, tsiviilsektori toetus sõjalisele kaitsele, rahvusvaheline tegevus, sisejulgeolek ja siseturvalisus, riigi ja ühiskonna toimepidevuse kindlustamine ning psühholoogiline kaitse.“³⁶ Terminoloogilise selguse huvides on *riigikaitse laia käsituse* kohta öeldud, et „terminit kasutatakse Kaitseministeeriumi eestvõttel loodud sõjanduse ning julgeoleku- ja kaitsepoliitika terminoloogia komisjoni ettepanekul **varasema „laiapindse riigikaitse“ tähenduses**. Riigikaitse lai käsitus on osa avarast julgeolekukäsitusest“³⁷.

³⁴ JPA 2010, art 3.2.

³⁵ JPA 2017, joonealune märkus 2.

³⁶ *Ibid.*, art 1.

³⁷ *Ibid.*, joonealune märkus 3.

3.3. Strategiad ja arengukavad

Kuna varasemates Riigikogus heaks kiidetud dokumentides laiapidset riigikaitset ei mainita, siis tuleb vaadelda madalama tasandi ehk valitsuse kinnitatud dokumente. Siingi on olulisemaid dokumente viis. Kõik need on heaks kiidetud sellele aastatuhandel ja on kooskõlas Riigikogus heaks kiidetud JPA-dega. Esimene dokument selles reas on Eesti sõjalise kaitse strateegia (SKS)³⁸, mis kinnitati 2001. aastal. Sõjalise kaitse strateegilise kava (SKSK)³⁹ kiitis valitsus heaks 2005. aastal ja see kehtis 2010. aasta lõpuni, kui kiideti heaks riigikaitse strateegia (RKS)⁴⁰, mis kehtis 2013. aastani. Pärast seda on valdkonna arengut reguleeritud riigikaitse arengukavadega (RKAK). Neist esimese (RKAK 2013–2022) kinnitas valitsus kahes osas (sõjaline osa⁴¹ ja mittesõjalised osad⁴²) aastatel 2013–2014 ning dokument kehtis 2017. aastani. Nimetuses on teadlikult märgitud pikem periood, sest planeeritakse pikemat perspektiivi silmas pidades. Artikli kirjutamise ajal kehtib RKAK 2017–2026.⁴³ Tegevus ja investeerimine käib RKAK rakenduskavade alusel, aga need detailsed dokumendid ei ole avalikud.

SKS-is mainitakse nagu ka samal aastal varem kinnitatud JPA-s **kogu ühiskonda haaravat totaalkaitset**. Totaalkaitse defineeriti üldiselt samamoodi kui JPA-s, ainult et *riigi tsiviilstruktuuride* asemel kasutati terminit *riigistruktuurid* ning *kaitseväe ja Kaitseväe* asemel terminit *kaitsejõud*. Samas sätestati totaalkaitse kontseptsiooni alapeatükis, et „[r]iigikaitse ettevalmistamises ja läbiviimises **osalevad kõik ministeeriumid ja omavalitsused**. Selle raames arendatakse välja viis üldist komponenti: sõjaline kaitse, tsiviilkaitse, majanduslik kaitse, psühholoogil[n]e kaitse ja

³⁸ Eesti sõjalise kaitse strateegia kinnitamine 2001. <https://www.riigiteataja.ee/akt/84779> (01.12.2020). [SKS 2001]

³⁹ Sõjalise kaitse strateegilise kava kehtestamine 2005. <https://www.riigiteataja.ee/akt/840391> (01.12.2020). [SKSK 2005]

⁴⁰ „Riigikaitse strateegia“ heakskiitmine 2010. <https://www.riigiteataja.ee/akt/3050120-11007?fbclid=IwAR1TFqggH3aUJ8gkchcIPmn6Z9wMnY7qZjP9rthIdZvBjPAADUZna5W22So> (01.12.2020). Vt lähemalt dokumenti „Riigikaitse strateegia“, https://www.kra.ee/static/Riigikaitse_strateegia_2010.pdf (01.12.2020). [RKS 2010]

⁴¹ „Riigikaitse arengukava 2013–2022“ heakskiitmine 2013. <https://www.riigiteataja.ee/akt/329012013008> (01.12.2020).

⁴² „Riigikaitse arengukava 2013–2022“ mittesõjaliste osade heakskiitmine 2014. <https://www.riigiteataja.ee/akt/304032014001> (01.12.2020).

⁴³ Riigikaitse arengukava 2017–2026: arengukava avalik osa 2017. https://kaitseministeerium.ee/sites/default/files/sisulehed/eesmargid_tegevused/rkak_2017_2026_avalik_osa.pdf (01.12.2020). [RKAK 2017]

tsiviilvalmidus⁴⁴. Tegu on kindlasti laia käsitusega, kuid see on jäetud täpselt sisuga täitmata ehk väljaspool Kaitseministeeriumi haldusala seatavad ülesanded on üldsõnalised. Riigikaitse laia käsitust otseselt ei puudutata, kuid vältimaks totaalkaitse ja **territoriaalkaitse** segiajamist, väärrib mainimist territoriaalkaitse kontseptsiooni sõnastamine, mille järgi „hõlmatakse kaitsetegevusega kogu riigi territoorium“⁴⁵. Varasemates ja hilisemates dokumentides territoriaalkaitsest ei räägita. Samas või sarnases tähenduses on viimastel aastatel kasutatud terminit *maakaitse*, näiteks on seda tehtud Kaitseväe põhimääruses (2018)⁴⁶ ja Kaitseväe juhtimiskontseptsioonis (2017)⁴⁷.

SKSK on, nagu pealkirigi ütleb, selgelt sõjalist kaitset puudutav dokument. Siiski on selleski kasutatud laiemat lähenemist, kui räägitakse riigikaitse ühtsusest ja totaalkaitsest. Täpsemalt on SKSK-s kirjas, et „Eesti **riigikaitse aluseks on ühtsus**, mis tugineb kodanike põhiseaduslikul kohustusel osaleda riigi kaitset, ühiskonna toetusel sõjalist riigikaitset korraldavatele struktuuridele ja totaalkaitse põhimõttel korraldatud tsiviil- ja sõjaliste struktuuride koordineeritud koostöö“, ning sisse on toodud uus definitsioon: „**Totaalkaitse** kujutab endast riigi tsiviilstruktuuride, omavalitsuste, kaitseväge ja Kaitseliidu ning kogu rahva vaimse, füüsilise, majandusliku ja muu potentsiaali alalist valmidust sõjaliste kriiside lahendamiseks ning kooskõlastatud ja ühendatud tegevust ohu või kallaletungi ärahoidmisel ja tõrjumisel ning rahvuse ellujäämisel.“⁴⁸

Võrreldes SKSK-ga on viis aastat hilisemas RKS-is toimunud oluline paradigma muutus: deklaratsioonid on kõrvale jäetud, dokumendis tegeletakse ka sisuliselt riigikaitsega selle laias tähenduses ning kirjutatakse selgelt lahti JPA kuue tegevussuuna põhimõtted ja eesmärgid. Märgitakse, et tekkinud julgeolekukeskkonnas „võimaldab riigi julgeolekut tagada vaid **riigikaitse lai käsitlus**“⁴⁹. Seega on esimest korda sõna *käsitlus* asemel kasutatud sõna *käsitlus*. Endiselt leitakse, et „Eesti-vastase sõjalise tegevuse ennetamiseks

⁴⁴ SKS 2001, art 3.

⁴⁵ *Ibid.*, art 4.

⁴⁶ **Kaitseväge põhimäärus** 2018. <https://www.riigiteataja.ee/akt/120102020002> (01.12.2020).

⁴⁷ Dokument tervikuna on juurdepääsupiiranguga asutusesiseseks kasutamiseks, kuid selles sisalduv *maakaitse* definitsioon on ära toodud Militermi andmebaasis: „riigikaitse laia käsituse osa, mille eesmärk on riigi sõjalises kaitstes osalemine ja sisejulgeoleku toetamine, kusjuures selleks rakendatakse kõiki riigikaitse laia käsituse põhimõtteid õigusaktidega määratud ulatuses“. Vt **Militerm**. <http://termin.eki.ee/militerm/concept.php?id=17147&term=maakaitse> (01.12.2020).

⁴⁸ SKSK 2005, art 14.4.

⁴⁹ RKS 2010, art 6.

ja tõrjumiseks kasutatakse **totaalkaitse põhimõttel** kõiki võimalusi, sealhulgas nii riigistruktuuride kui ka rahva jõupingutusi⁵⁰. Avarast julgeolekukäsitusest dokumendis juttu ei tehta, aga kui arvestada selle eesmärki, siis ei peagi see nii kõrgelennuliste kontseptsioonidega tegelema.

RKAK 2013–2022 on juurdepääsupiiranguga dokument, mis pärast lähtutakse siinkohal selle avalikust kokkuvõttest, mis eeldatavasti peaks adekvaatselt kajastama dokumendi koostamise aluseid. Kokkuvõttes on sedastatud, et „käesoleva arengukavaga viiakse **Eesti riigikaitse korraldus kitsalt sõjaliselt käsitluselt laiapõhjaliseks** ka riigi strateegilise planeerimise kontekstis ning ühendatakse riigikaitsega otseselt seotud teemad ja tegevussuunad“⁵¹.

RKAK 2017–2026 eessõna kolmas lause algab sõnadega „Eesti riigikaitse on oma **olemuselt laiapindne**“⁵². Sissejuhatuses kolmandas lõigus öeldakse: „Käesolev arengukava nimetab järgmise kümne aasta jooksul riigikaitse raames arendatavad võimed ja tegevused ning seda **riigikaitse laiast käsitusest** lähtuvalt.“⁵³ Edaspidi võib lugeda, et dokumendi „koostamise raames kirjeldatakse **riigikaitset kui laiapõhjalist tegevuste kogumit**“⁵⁴. Neid kolme väljendit kasutatakse dokumendis järjepidevalt paralleelselt. Lisaks sellele on küberohte puudutavas lõigus väljend **laiapindne riigikaitse käsitlus**, st mitte ainult *käsitlus*, vaid ka *käsitlus*. Sõnale *käsitlus* annab õigekeelsussõnaraamat vasted 'arusaam, mõistmine, kontseptsioon'⁵⁵, teise kohta kasutusnäited 'Teema+käsitlus. Kahju+käsitlus (*kindlustuses*). Käsitlus+laad <-laadi>, käsitlus+viis <-viisi>'⁵⁶. Kuigi väljendeid on erinevaid, võib kontekstist teha järelduse, et neid on kasutatud sünonüümidenä, ehkki kirjakeele normi järgi ei ole need sünonüümid.

4. Dokumendianalüüsi järeldused

Eelnenud pikaleveninud tsitaatide kogumi põhjal on artikli vaatepunktist olulised tulemused esitatud kokkuvõtlikult tabelis 1.

⁵⁰ RKS 2010, art 19.

⁵¹ „**Riigikaitse arengukava 2013 – 2022 mittesõjalised osad**“ avalik kokkuvõte. <https://www.kaitseministeerium.ee/riigikaitse2022/laiapohjaline-riigikaitse/index.html> (01.12.2020).

⁵² RKAK 2017, lk 2.

⁵³ *Ibid.*, lk 4.

⁵⁴ *Ibid.*, lk 6.

⁵⁵ **Eesti õigekeelsussõnaraamat ÕS 2018**. 2018. <https://www.eki.ee/dict/qs/index.cgi?Q=k%C3%A4sitlus&F=M> (01.12.2020).

⁵⁶ *Ibid.*, <https://www.eki.ee/dict/qs/index.cgi?Q=k%C3%A4sitlus&F=M> (01.12.2020).

Tabel 1. Kõrgema tasandi riigikaitседokumentides kasutatud terminid kronoloogilises järjestuses [defineeritud mõisted on poolpaksus kirjas]

Dokument	Aasta	Kasutatud väljendid	Heakskiitja
Eesti riigi kaitsepoliitika põhisuunad	1996	ühtne riigikaitse süsteem	Riigikogu
Eesti Vabariigi julgeoleku- poliitika alused	2001	kogu ühiskonda haarav totaalkaitse	Riigikogu
Eesti sõjalise kaitse strateegia	2001	kogu ühiskonda haarav totaalkaitse, totaalkaitse, territoriaalkaitse kontseptsioon	Vabariigi Valitsus
Eesti Vabariigi julgeoleku- poliitika alused	2004	totaalkaitse põhimõte, totaalkaitse	Riigikogu
Sõjalise kaitse strateegiline kava	2005	riigikaitse ühtsus, totaalkaitse	Vabariigi Valitsus
Eesti julgeolekupoliitika alused	2010	avar julgeolekukäsitlus, totaalkaitse põhimõte	Riigikogu
Riigikaitse strateegia	2010	riigikaitse lai käsitlus, totaalkaitse põhimõte	Vabariigi Valitsus
Riigikaitse arengukava 2013–2022	2013, 2014	riigikaitse laiapõhjaline käsitlus	Vabariigi Valitsus
Eesti julgeolekupoliitika alused	2017	avar julgeolekukäsitlus , riigikaitse lai käsitlus	Riigikogu
Riigikaitse arengukava 2017–2026	2017	olemuselt laiapindne riigikaitse, laiapindne riigikaitse, riigikaitse lai käsitlus, laiapindne riigikaitse käsitlus	Vabariigi Valitsus

Loomulikult kajastub terminite mitmekesisus ka riigijuhtide ja kõrgemate kaitseväelaste kõnedes, ajakirjanduses ja riigiasutuste veebilehtedel. Ei eksi Kaitseväge ega riigijuhid, ei ajakirjanikud ega veebilehtede koostajad. Artikli kirjutamise ajal kehtivas JPA-s ja RKAK-s kasutatakse viit terminit: *avar julgeolekukäsitlus*, *riigikaitse lai käsitlus*, *olemuselt laiapindne riigikaitse*, *laiapindne riigikaitse* ja *laiapindne riigikaitse käsitlus*. Erinevuste kohta on JPA-s selge suunis, et riigikaitse lai käsitlus on osa avarast julgeolekukäsitusest ja *laiapindne riigikaitse* on varasem termin, mis on asendatud nüüd *riigikaitse laia käsitusega*. Nagu näha, ei ole RKAK koostajad viimast suunist arvesse võtnud. Kõnekeelest pole kadunud ka RKAK varasemas versioonis kasutatud *laiapõhjaline käsitlus*. Ei saa ennustada selle käibelt kadumist lähitulevikus, sest koos mitme muu terminiga on *laiapõhjaline riigikaitse* ära toodud ka

2019. aasta riigikaitseõpikus⁵⁷ ja seda on samuti kasutatud strateegia-dokumentides väljaspool Kaitseministeeriumi haldusala.⁵⁸

Riigikaitse peamised osised on nimetatud kolmes dokumendis: JPA 2010. ja 2017. aasta versioonis ning ühe astme jagu madalamas SKS-is 2001. aastast. Osised on esitatud tabelis 2.

Tabel 2. Riigikaitse osised [dokumentides kasutatud järjestuse alusel]

Eesti sõjalise kaitse strateegia (2001)	Eesti julgeolekupoliitika alused (2010)	Eesti julgeolekupoliitika alused (2017)
sõjaline kaitse	sõjaline kaitse	sõjaline kaitse
tsiviilkaitse	tsiviilsektori toetus sõjalisele kaitsele	tsiviilsektori toetus sõjalisele kaitsele
majanduslik kaitse	rahvusvaheline tegevus	rahvusvaheline tegevus
psühholoogiline kaitse	sisejulgeoleku tagamine	sisejulgeolek ja siseturvalisus
tsiviilvalmidus	elutähtsate teenuste toimepidevuse kindlustamine	riigi ja ühiskonna toimepidevuse kindlustamine
	psühholoogiline kaitse	psühholoogiline kaitse

Samasuguses sõnastuses on läbivalt säilinud vaid *sõjaline kaitse* ja *psühholoogiline kaitse*, neist viimase sisu ja põhivastutaja on oluliselt muutunud. Ülejäänud osised on 2001.–2010. aastal leidnud tee kõrgema tasandi dokumenti ja muutunud ning 2010.–2017. aastal on need veel täpsustunud, kusjuures *toimepidevus* on suurel määral laienenud.

Riigikaitse lai käsitlus on kooskõlas 1992. aastal rahvahääletusel vastu võetud PS-i mõttega, mida on erinevas sõnastuses väljendatud kõigis siinkohal käsitletud riigikaitsealises strateegiadokumentides juba alates 1996. aastast. (Kui täpne olla, siis pole tegu isegi 1990. aastate ideega. Sama mõte oli juba 1920. aasta PS-is, peegeldades nähtavasti Esimese maailmasõja ja eriti Vabadussõja-aegset praktikat. Algelisel kujul oli see kirjas 1934. aasta riigikaitse rahuaegse korraldamise ja juhtimise seaduses ning seda täpsustati märkimisväärselt 1938. aasta riigikaitse rahuaegse korralduse seadusega.) Sisusse süüvides selgub, et kuigi laia käsitlust on dokumentides

⁵⁷ **Riigikaitse: õpik gümnaasiumidele ja kutseõppeasutustele** 2019. Tallinn: Kaitseministeerium, lk 8.

⁵⁸ Vt nt **Siseturvalisuse arengukava 2015–2020**, lk 20, 76 ja 77. Samas dokumendis kasutatakse samas kontekstis väljendit *laiapindne riigikaitse* (lk 77). www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/STAK/2016/siseturvalisuse_arengukava_2015-2020.pdf (01.12.2020).

mainitud, toimus läbimurre selle lahtikirjutamisel 2010. aastal Riigikogus heaks kiidetud JPA ja valitsuse heaks kiidetud RKS-iga. Kuigi on olnud hilisemaid täpsustusi, lähtutakse kümme aastat tagasi kirja pandud põhimõtetest planeerimisel ja rakendamisel tänaseni. Seega võib öelda, et PS-is väljendatud rahva tahe on nüüdseks saanud sisu.

5. Kuidas dokumentide koostajad mõtestasid kirjutamise ajal riigikaitse laia käsitust?

Kõik kolm intervjueeritut – Jonatan Vseviov, Margus Kolga ja Lauri Lindström – olid ühisel seisukohal, et rääkides riigikaitsest, on termineid *lai*, *laiapindne* ja *laiapõhjaline* ning *käsitus* ja *käsitlus* kasutatud sünonüümidena ehk need tähistavad ühte ja sama arusaama, mida on väljendatud dokumentides alates 2010. aasta JPA-st. Samuti ei teadnud kolmest intervjueeritust keegi, et erineva sõnaühendi kasutamine oleks tekitanud probleeme. Kolga mainib, et pigem on asi vastupidi: võib kohata kerget närvilisust, kui teha sõbralikke märkusi selle kohta, et riigikaitse on vaja kasutada ühte terminit *lai käsitus*.⁵⁹

Seega on vastus artikli kõige olulisemale küsimusele teada. Intervjuude kaudu on võimalik selgitada, kuidas tekkis väljendite paljusus. Kaitsepoliitika põhisuundade väljatöötamisel 1996. aastal oli juhtiv roll Kaitseministeeriumil. Hiljem, kui julgeolekupoliitiline prioriteet oli saada NATO liikmeks, läks 2001., 2004. ja 2010. aasta dokumentide puhul juhtiv roll Välisministeeriumile. 2017. aasta JPA kirjutamisel täitis riigikaitse laia käsituse juurutamisel juhtiva asutuse rolli Riigikantselei. Samas on see ikkagi kollektiivne protsess, mille käigus on oma sõna öelda paljudel asutustel. Enne Riigikogu suurde saali jõudmist peab mustandit arutama ja selle heaks kiitma ka valitsus, Riigikogu väliskomisjon ja riigikaitsekomisjon. Seega on vaja konsensust. Lindströmi sõnul on terminite kasutamine tihti kompromissi tulemus. Kuid kuna tegu on riigikaitse alusdokumentidega, siis kui mõiste seal esineb, on sellega markeeritaval valdkonnal kasvuvõimalus ka tegelikus elus.⁶⁰

Kaitsepoliitika aluste lõplikuks kokkukirjutajaks (riigiametnike slängis *pastakahoidja* ehk *pastakas*) oli Kolga. Tema sõnul olid Teise maailmasõja eelsed õigusaktid olnud küll abiks varasemate dokumentide (SRKS ja RRKS)

⁵⁹ Autori videointervjuu Margus Kolgaga (interneti kaudu), 07.05.2020.

⁶⁰ Autori telefoniintervjuu Lauri Lindströmiga, 12.05.2020.

koostamisel, kuid 1996. aastaks ei ammutatud neist enam teadmisi. Hiljem kasutatud sõna *totaalkaitse* pärines Soomest ja Rootsist, seda võimendas ka Šveits.⁶¹

2010. aasta JPA-s, milles on küll juba olemas kuus riigikaitse peamist osist, ei ole veel kasutatud riigikaitse kontekstis sõna *lai*. Esimest korda ilmub see avalikku dokumenti sama aasta RKS-is. Vsevio juhhib tähelepanu vähetuntud dokumendile⁶² „Riigikaitse laia käsitlemise kontseptsioon“⁶³ (RKLKK), mille on heaks kiitnud kaitseminister Jaak Aaviksoo, kaitseplaneerimise asekancler kantsleri ülesannetes Lauri Tumm ja Kaitseväe juhataja kindralleitnant Ants Laaneots. Nende otsuse järgi tuli see võtta „aluseks aruteludes teiste asutuste ja avalikkusega“, kuigi dokument oli asutusesiseseks kasutamiseks.⁶⁴ Eri-nevalt kõigist siinses artiklis seni käsitletud dokumentidest on RKLKK-s olemas definitsioon: „Mõistega *riigikaitse lai käsitus* peetakse silmas tegevusi, mida riik arendab Eesti-vastase rünnaku ärahoidmiseks või tõrjumiseks, kusjuures mõistet kasutatakse laias tähenduses nii, et see hõlmab tegevusi lisaks vahetule sõjalisele dimensioonile ka teistes valdkondades. Täiendiga *lai käsitus* rõhutatakse asjaolu, et Eesti-vastase rünnaku tõrjumiseks ei piisa vaid traditsioonilistest sõjalistest meetmetest. Kuigi ülalkirjeldatud tähenduses rakendub riigikaitse Eesti-vastase rünnaku korral, valmistub riik riigikaitseks pidevalt: ühelt poolt tagatakse riigikaitseks valmistumisega vajalike võimete olemasolu juhaks kui neid rakendama peab, teisalt on riigikaitseks valmistumine oluline alus heidutusele, mis on omakorda üks peamistest rünnaku ärahoidmise meetmetest.“⁶⁵

RKLKK-s on palju tähelepanu pööratud riigikaitse juhtimisega seonduvale, kuid tegu on ka varaseima dokumendiga, milles räägitakse riigikaitse kuuest valdkonnast ning kirjeldatakse neid täpsemalt (vt joonis 1).

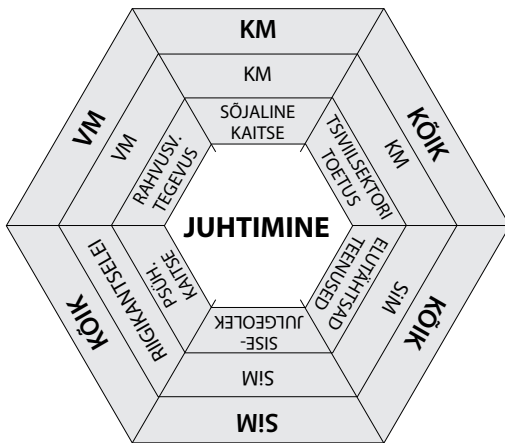
⁶¹ Autori videointervjuu Margus Kolgaga (interneti kaudu), 07.05.2020.

⁶² Autori telefoniintervjuu Jonatan Vseioviga, 30.04.2020.

⁶³ **Riigikaitse laia käsitlemise kontseptsioon**. 23.03.2010. Nr 9.1-7/221. Vastavalt AvTS § 35 lg 1 p 3 asutusesiseseks kasutamiseks kuni 22.03.2015. (Väljastatud vastuseks 07.05.2020 Kaitseministeeriumile esitatud teabenõudele.) [RKLKK 2010]

⁶⁴ **Kaitseministeeriumi 23.03.2010 poliitika planeerimise koosoleku protokoll**. Nr 9.1-7/221. Vastavalt AvTS § 35 lg 1 p 3 asutusesiseseks kasutamiseks kuni 22.03.2015. (Väljastatud vastuseks 07.05.2020 Kaitseministeeriumile esitatud teabenõudele.)

⁶⁵ RKLKK 2010, lk 5. Originaali kursiivikasutus.



Joonis 1. Riigikaitse laia käsitluse kontseptuaalne joonis. Sisemises sõõris on nimetatud riigikaitse valdkond. Sellest järgnevas, keskmises sõõris on valdkonna juhtimise eest vastutav asutus. Välimises sõõris on nimetatud valdkonna elluviimises osalevad asutused

Allikas: RKLKK, lisa 2, lk 21 (joonise allkiri vastavalt originaalile). Lühendid: KM – Kaitseministeerium, VM – Välisministeerium, SiM – Siseministeerium

Käsitledes riigikaitse juhtimist 2010. aasta alguse seisuga, nenditakse õigus-
tatult: „Eesti tänane riigikaitse juhtimissüsteem [on] segu II maailmasõja
eelsest ja kohati 19. sajandisse jäävatest arusaamadest, mida on üksikutes
valdkondades püütud kaasajastada.“⁶⁶ Kui lugeda dokumendi teisi osi, siis
selgub, et paljudest asjadest (kuigi mitte juhtimisest) saadi üsna hästi aru ka
enne Teist maailmasõda ja küllap alateadlikult on RKLKK autorid tradit-
sioone järginud. Näiteks on seal kirjas: „Eesti-vastase rünnaku ennetamiseks
ja tõrjumiseks kasutatakse totaalkaitse põhimõttel kõiki võimalusi, seal-
hulgas nii riigistruktuuride kui ka rahva jõupingutusi. Eesti-vastase rünnaku
tõrjumiseks rakendatakse riigikaitset tervikuna.“⁶⁷ Nagu eelnevalt oli juttu,
jõudis väljendi *kõigi riigi ja rahva jõuallikate* kasutamine Eesti õigusloomesse
juba 1934. aastal⁶⁸.

Kuigi see on deklaratiivne väljend, on kokkusattumusi ka riigikaitse laia
käsitluse põhidetailides. RKLKK alapeatükis 4.3 „Riigikaitse lai käsitlus
asutuste ülesannete kaupa“ visandatakse ülesanded Kaitse-, Välis- ja Sise-
ministeeriumile, Riigikantseleile ning ühiselt teistele ministeeriumitele. Kui
võrrelda RKLKK teksti 1938. aasta riigikaitse rahuaegse korralduse seadu-
sega, selgub, et Kaitseministeeriumi (toona Sõjaministeerium, § 44) ja Sise-
ministeeriumi (§ 51) ülesanded on väga sarnased RKLKK-s esitatuga, kuigi
keelekasutus on muutunud. Näiteks ei tuntud sõjaeelses Eestis selliseid termi-
neid nagu *kriisireguleerimissüsteem* ja *elutähtsate teenuste toimepidevuse*

⁶⁶ RKLKK 2010, lk 11.

⁶⁷ *Ibid.*, lk 17.

⁶⁸ RRKJS 1934, § 9 lg 1.

tagamine, kuid Siseministeeriumi üks ülesanne oli „kodanliku õhukaitse organiseerimine ja ettevalmistamine sõja korraks“. (*Kodanlik õhukaitse* (KÕ) kitsas tähenduses tekitab mõnevõrra segadust, kuid lähemal vaatlusel selgub, et mitu KÕ ülesannet seostub tänapäevase kriisiohjega (elanikkonna teavitamine ja ettevalmistamine, evakatsioon jm), ning meie mõistes elutähtsate teenuste toimepidevust markeeriti sõnastuses „asutised ja ettevõtted, mis peavad jätkama oma tegevust õhurünnaku ajal või kohe pärast õhurünnakut“⁶⁹. Selliste *asutiste ja ettevõtete* loetelu 1940. aastast kattub suurel määral elutähtsate teenuste loeteluga, mis on esitatud 2017. aastani kehtinud hädaolukorra seaduse 2009. aasta redaktsioonis⁷⁰. Laias laastus võib KÕ-d võrrelda Eesti õigusruumis alles 2017. aastal kasutusele võetud terminiga *elanikkonnakaitse*.)

RKLKK on heaks kiidetud 23. märtsil 2010, JPA sama aasta 12. mail. Välisministeeriumis toona JPA eest vastutanud Lindström selgitab, et tegekkuses valmisid need dokumendid paralleelselt – JPA kirjutamine oli pikk protsess, märtsis oli see juba lõpusirgel ja JPA oli läbinud arutelud Riigikogu komisjonides. Kuus JPA-s mainitud valdkonda pärinevad siiski Kaitseministeeriumist. Dokumendi puuduseks peab Lindström seda, et kuigi väga selgelt on välja toodud kõigi muude elualade toetus sõjalisele kaitsele, ei ole seal lahti kirjutatud militaarvaldkonna võimalikku toetust muudele elualadele.⁷¹ Tõepoolest, avalikkusele tuntuimad juhtumid, mille puhul Kaitsevägi ja/või Kaitseliit on teistele ametkondadele kriisi lahendamiseks appi tulnud, on Poola lennuki An-26 maandumine märtsis 2010, lumetormi Monika tagajärgedega tegelemine sama aasta detsembris ning COVID-19-ga kaasnenud kriis 2020. aasta kevadel. Inimesed ja füüsiline vara said päästetud ka kümne aasta eest, aga militaarabi osutamine tsiviilsektorile on muutunud sujuvamaks.

Kuigi praegu unustuse hõlma vajunud, on RKLKK nii mõistete kui ka neid tähistavate terminite kujunemise poolest äärmiselt tähtis dokument. Selle autor, toona Kaitseministeeriumis töötanud Vseviõv meenutab, et tekst ei sündinud sugugi kabinetivaikuses, vaid tema ja samuti projekti kaasatud Olavi Tammemäe olid suhelnud erinevate ministeeriumite ja asutustega nende riigikaitsefunktsioonide teemal juba alates 2009. aasta suvest. Seega peeti arutelusid enne dokumendi koostamist ja arusaam hakkas tekkima enne sobiva termini leidmist – see, mis luges, oli idee, mitte sõna.

⁶⁹ Vaharo, R.; Umblija, E. 1940. Kodanliku õhukaitse õpik. Tallinn: Autorite kirjastus, lk 19.

⁷⁰ Hädaolukorra seadus 2009. <https://www.riigiteataja.ee/akt/13201475> (01.12.2020).

⁷¹ Autori telefoniintervjuu Lauri Lindströmiga, 12.05.2020.

Termin oli vaja paika panna alles RKLKK valmimisel, sest dokumendile tuli panna pealkiri, ja siis saigi valitud *riigikaitse lai käsitus*. Valida oli mitme variandi vahel. *Totaalkaitse* oli juba poliitiliselt ja emotsionaalselt laetud, sellist terminit ei saanud kasutada. Algne idee oli, et see peaks muutuma eba-vajalikuks ja et ainult sõnast *riigikaitse* peaks tulevikus piisama, ilma et keegi peaks seda kitsalt sõjaliseks kaitseks. Vseviov märgib veel, et terminitest või tekstist palju olulisem on see, mida tehakse reaalses elus, ja et ta ei tea ühtegi teist dokumenti, milles sisalduv oleks nii suurel määral ellu rakendatud.⁷² Kui lugeda RKLKK-d kümme aastat pärast selle valmimist, tuleb kogenud riigi-ametniku Vsevioviga nõustuda: see on valdavas osas tõepoolest reaalsuseks saanud. Ka siinkirjutaja, kes on varem 14 aastat riigiametnikuna töötanud, ei tea ühtegi dokumenti, milles kirjeldatu oleks sellisel määral teoks saanud.

2010. aastast saati on sõna *lai* eri versioonid hakanud riigikaitsega seoses kõlama kõnedes ja need on jõudnud ka dokumentidesse. Seda terminoloogilist segadust üritas korrastada Kolga, kes oli Riigikantseleis töötades 2017. aastal JPA „pastakahoidja“. Sinna kirja saava termini jaoks kuulati filoloogide soovitusi. Nemad leidsid üldiselt järgmist: *laiapõhjaline* ei sobi, *laiapindne* põhimõtteliselt võiks olla, kuid *lai* on lühem ja katab selle nagunii ära. Ühtlasi sai soovitude põhjal *käsitlusest käsitus*.⁷³ Samamoodi on terminid kirjas ka andmebaasis Militerm.

6. Kokkuvõte

Niiis, milline on Eesti riigikaitse? Öeldakse, et heal lapsel mitu nime. Sõna *lai* võiks selles nimes esineda ja kõige korrektsem oleks *riigikaitse lai käsitus*. Nii Riigikogu kui ka valitsuse dokumentides on definitsioone kasutatud pigem sporaadiliselt, mis teeb nendest juhendumise keerukaks. Nagu dokumendianalüüs näitas, ei olnud see mõiste defineeritud üheski avalikus dokumendis. Definitsioon oli ära toodud ainult Kaitseministeeriumi 2010. aasta dokumendis, mis oli toona mõeldud vaid asutusesiseseks kasutamiseks ja mida kasutatakse teadustöös siinkohal esimest korda.

Miks on erinevad terminid käibesse läinud? Eelkõige sellepärast, et kuigi dokumente koostavad ja kõnesid kirjutavad ametnikud ja kaitsevälased, on nemadki inimesed. Küllap võib sünonüümide rohkuse taga olla parema stiili kasutamise soov, mida ei saa ette heita. Tuleb ette, et termineid ei kontrollita

⁷² Autori telefoniintervjuu Jonatan Vsevioviga, 30.04.2020.

⁷³ Autori videointervjuu Margus Kolgaga (interneti kaudu), 07.05.2020.

kõrgematest, st Riigikogu kinnitatud aktidest ja näiteks kõnede puhul oleks seda ehk liigne oodata. Kaitseministeeriumi sõjanduse ning julgeoleku- ja kaitsepoliitika terminoloogiakomisjoni soovitusi järgitakse mõnikord, aga mitte alati. Sünonüümidena kasutatakse veidi erineva tähendusega sõnu, nagu *käsitus* ja *käsitlus*.

Kas tegu on tõsise probleemiga? Ei ole, intervjueeritud praktikutest ei teadnud keegi, et riigikaitse laia käsitusega seotud terminite erinevused oleksid kaasa toonud praktilisi probleeme. On huvipakkuv, et kuigi samu termineid ei kasutatud, võib lähenemist, mille järgi riigikaitsest võtavad osa kõik riigiasutused, leida juba 1938. aasta aktidest. Et selles osalevad kõik kodanikud, on niigi juba 1992. aastast kirjas põhiseaduses.

Kuidas tulevikus sarnaseid probleeme vähendada? Teoreetiliselt on see üsna lihtne, tegelikkuses võib konsensuse saavutamise vajadus seada omad piirid. Õigusloome ja belletristika ei käi omavahel kokku – kui uue termini kasutuselevõtuks ei ole selget põhjust, siis ei ole mõtet seda kasutusele võtta. Kui uus termin esimest korda kasutusele võtta ja see ei ole üldtuntud, siis tuleks vastav mõiste defineerida. Ja kui sobiv definitsioon on juba olemas, siis ei tuleks seda ilma selge vajaduseta ümber sõnastada – definitsiooni võib varasemast dokumendist ka üks ühele üle võtta ja umbes nii on totaalkaitse puhul ka tehtud.

Lõpetuseks tasuks kaaluda Vseviiovi meenutatud ideed termini esmakordsel käibesse toomisel: laiendid sõna *riigikaitse* juures peaksid muutuma tulevikus liigseks. Kas oleme kümme aastat hiljem selleks juba valmis või leidub veel liiga palju inimesi, kes mõistavad riigikaitset mingis muus, *kitsamas* tähenduses?

Kirjandus

Eesti julgeolekupoliitika alused 2010.

<https://www.riigiteataja.ee/akt/13314462> (01.12.2020).

„**Eesti julgeolekupoliitika alused**“ **heakskiitmine** 2017.

<https://www.riigiteataja.ee/akt/306062017002> (01.12.2020).

Eesti riigi kaitsepoliitika põhisuundade heakskiitmine 1996.

<https://www.riigiteataja.ee/akt/13009161> (01.12.2020).

Eesti sõjalise kaitse strateegia kinnitamine 2001.

<https://www.riigiteataja.ee/akt/84779> (01.12.2020).

Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused 2004.

<https://www.riigiteataja.ee/akt/773389> (01.12.2020).

Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika aluste heakskiitmine 2001.

<https://www.riigiteataja.ee/akt/72805> (01.12.2020).

Eesti Vabariigi põhiseadus 1992.

<https://www.riigiteataja.ee/akt/633949> (01.12.2020).

Eesti Vabariigi põhiseadus: kommenteeritud väljaanne 2012. Tartu: Juura.

Eesti õigekeelsussõnaraamat ÕS 2018. 2018.

<https://www.eki.ee/dict/qs/> (01.12.2020).

Hädaolukorra seadus 2009.

<https://www.riigiteataja.ee/akt/13201475> (01.12.2020).

Juurvee, I. 2018. Estonia's Approach to Societal Security. – Spruds, A.; Aaltola, M.; Kuznetsov, B.; Vizgunova, E. (eds.). Societal Security in the Baltic Sea Region: Expertise Mapping and Raising Policy Relevance. Riga: LIIA.

Kaitseministeeriumi 23.03.2010 poliitika planeerimise koosoleku protokoll.

Nr 9.1-7/221. Vastavalt AvTS § 35 lg 1 p 3 asutusesiseseks kasutamiseks kuni 22.03.2015. (Väljastatud vastuseks 07.05.2020 Kaitseministeeriumile esitatud teabenõudele.)

Kaitseväge põhimäärus 2018.

<https://www.riigiteataja.ee/akt/120102020002> (01.12.2020).

Militerm = Sõjanduse ning julgeoleku- ja kaitsepoliitika andmebaas Militerm.

<https://termin.eki.ee/militerm/> (01.12.2020).

Põhiseadus 1920.

<https://dea.digar.ee/article/AKriigiteataja/1920/08/09/3> (01.12.2020).

Põhiseadus 1937.

<https://dea.digar.ee/article/AKriigiteataja/1937/09/03/3> (01.12.2020).

Rahuaja riigikaitse seadus 1995.

<https://www.riigiteataja.ee/akt/28740> (01.12.2020).

Rahuaja riigikaitse seadus 2002.

<https://www.riigiteataja.ee/akt/113032014051> (01.12.2020).

„**Riigikaitse arengukava 2013–2022**“ heakskiitmine 2013.

<https://www.riigiteataja.ee/akt/329012013008> (01.12.2020).

„**Riigikaitse arengukava 2013–2022 mittesõjalised osad**“ avalik kokkuvõte.

<https://www.kaitseministeerium.ee/riigikaitse2022/laiapohjaline-riigikaitse/index.html> (01.12.2020).

„**Riigikaitse arengukava 2013–2022**“ mittesõjaliste osade heakskiitmine 2014.

<https://www.riigiteataja.ee/akt/304032014001> (01.12.2020).

Riigikaitse arengukava 2017–2026: arengukava avalik osa 2017.

https://kaitseministeerium.ee/sites/default/files/sisulehed/eesmargid_tegevused/rkak_2017_2026_avalik_osa.pdf (01.12.2020).

Riigikaitse laia käsitluse kontseptsioon. 23.03.2010. Nr 9.1-7/221. Vastavalt AvTS § 35 lg 1 p 3 asutusesiseseks kasutamiseks kuni 22.03.2015. (Väljastatud vastuseks 07.05.2020 Kaitseministeeriumile esitatud teabenõudele.)

Riigikaitse rahuaegse korraldamise ja juhtimise seadus 1934.

<https://dea.digar.ee/article/AKriigiteataja/1934/03/03/9> (01.12.2020).

Riigikaitse rahuaegse korralduse seadus 1938.

<https://dea.digar.ee/article/AKriigiteataja/1938/03/24/3> (01.12.2020).

Riigikaitse strateegia 2010.

https://www.kra.ee/static/Riigikaitse_strateegia_2010.pdf (01.12.2020).

„Riigikaitse strateegia“ heakskiitmine 2010.

<https://www.riigiteataja.ee/akt/305012011007?fbclid=IwAR1TFqggH3aUJ8gkeh cIPmn6Z9wMnY7qZjP9rthIdZvBjPAADUZna5W22So> (01.12.2020).

Riigikaitse sõjaeegse korralduse seadus 1938.

<https://dea.digar.ee/cgi-bin/dea?a=d&d=AKriigiteataja19380324.2.4> (01.12.2020).

Riigikaitse: õpik gümnaasiumidele ja kutseõppeasutustele 2019. Tallinn: Kaitseministeerium.

Riigikaitse seadus 112 SE 2020.

<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/94bd4697-41b5-4e9f-80f1-bda86715146e/Riigikaitse seadus> (01.12.2020).

Riigikaitse seadus 2015.

<https://www.riigiteataja.ee/akt/112032015001> (01.12.2020).

Siseturvalisuse arengukava 2015–2020.

https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Arengukavad/siseturvalisuse_arengukava_2015-2020_kodulehele.pdf (01.12.2020).

Sõjaaja riigikaitse seadus 1994.

<https://www.riigiteataja.ee/akt/255833> (01.12.2020).

Sõjalise kaitse strateegilise kava kehtestamine 2005.

<https://www.riigiteataja.ee/akt/840391> (01.12.2020).

Vaharo, R.; Umblia, E. 1940. Kodanliku õhukaitse õpik. Tallinn: Autorite kirjastus.

Intervjuud

Autori telefoniintervjuu Jonatan Vsevioviga, 30.04.2020.

Autori telefoniintervjuu Lauri Lindströmiga, 12.05.2020.

Autori videointervjuu Margus Kolgaga (interneti kaudu), 07.05.2020.

IVO JUURVEE, PhD

Rahvusvahelise Kaitseuuringute Keskuse uurimisprogrammi „Julgeolek ja kerkus“ juht ja teadur

Kaitseväe Akadeemia rakendusuuringute osakonna koosseisuväline teadur