



Euroopaliku riikluse areng ja erijooned

Kuigi Euroopa pole teadaolevalt koht, kus tekkisid maailma esimesed riigid, on ta modernse riigi sünnikodu. Võrreldes hajusate ja valitsejakesksete varasemate riigitüüpidega on modernne riik mitmeti eriline. Ta on esimene süsteemne poliitika ja valitsemise korraldus, mis suudab inimesed teatud maa-alal tervikuks ühendada. Ka on ta esimene riigimudel, mida tajutakse riigina, st abstraktse, üldistatud nähtusena.

Riik kujuneb abstraktse mõistena välja alles varauusajal (14.–15. saj) koos modernse riigi tekkimisega Euroopas. Varasematel ajastutel räägitakse tavaliselt valitseja valdusest, omamoodi hiigelmajapidamisest (võimkond, vürstkond). See, kuidas itaalia *stato*'st saab „kord majas” asemel korrastatud tervikruum ning paari sajandi pärast kodanike ja mitte valitseja ruum, väljendab inimõtlemise ja poliitilise korralduse arengut. Eestikeelne termin „riik” võetakse laensõnana (sks *Reich*, rts *riik*) kasutusele alles rahvuslikul ärkamisajal (19. saj), mis peegeldab meie riikluskogemuse lühidust.

Euroopaliku riigimudeli ajaloolisest arengust feodalismist absolutismi ja seejärel juba moodsasse riikluse on mitmeid häid ja lühikesi allikaid (nt Poggi 1978, Spruyt 1994), mistõttu siinne tekst selle protsessi faktilise kirjeldamisega üksikasjadesse ei lähe. Keskendume sisulistele võtmearengutele ja eripäradele.

Mandri-Euroopas on riigi roll ajalooliselt olnud suhteliselt suur. Seetõttu on seal teiste piirkondadega võrreldes suur riigiaparaat ja rahvas on nõus, et riik etendab ühiskonna elus tähtsat rolli. Inglismaal ja Põhja-Ameerikas on „riik” (*state*) pigem üldmõiste, riiki meie mõistes ehk riigiaparaati tähistatakse seal terminiga „valitsus” (*government*).

Euroopa riigid on enamasti kujunenud tugevate militaarsete monarhiate alusel, millel on olnud suur mõju tervikliku rahvusriikluse kujunemisel. Ohtlike naabritega maismaariik pidi ülal pidama püsivat massiarmeed, mille rahastamiseks maksudest ja värbamiseks alamkihtide seast oli enamasti vaja tugevat sundust. Seega oli nendes riikides vaja luua suur sunniaparaat riigi kujul. Oluline oli riigi roll rahvuste kujunemisel, rahvuspiirkondade ühendamisel ja



välispiiride kaitsmisel, näiteks Saksamaal, Prantsusmaal, Hispaanias ja Venemaal. Rahvuse kaitsmine sünnitas rahva hulgas tunnustuse tugeva riigi suhtes.

Tänase euroopaliku riigimudeli teine tahk on aga see, et tugev riigiparaat on suunatud kodanike teenistusse. Ta niihästi tagab inimõigusi ja demokraatiat kui on suunatud kodanike inimarengu ja heaolu suurendamisele. Neid eesmärke peegeldavad uuel tasemel ka Euroopa Liidu lähimuse ja partnerluse põhimõtted: otsustamine viiakse võimalikult rakenduskoha lähedale, püütakse selgitada seotud huvirühmade arvamused ja neid ka rakendamisprotsessi kaasata. Seega iseloomustab euroopalikku riiklust nii tugevus kui inimkesksus. Kuidas on sellise tasakaaluni jõutud ja missugused on selle mudeli nõrgad kohad?

Üldistatult võime modernse riikluse ehitamisel eristada vara-, kõrg- ja hilismodernseid väljakutseid. Varamodernsetel aegadel oli olulisim kehtestada võimuinstiitutsioonide uuttüüpi suveräänsus teatud maa-alal ja elanikkonna suhtes. See tähendas suveräänsuse kehtestamise jõu olemasolekut, riigiparaadi kujundamist, õiguskorra väljaarendamist ning piiride määratlemist. Hiljem standardiseerimisambitsioon kasvas, lisandus kasvav andmehaldus ja olulisimana poliitika ühtse rahva kujundamiseks (üldharidus, teaberuum). Rahvusriikluse ülesehitamine polnud üksnes tehniline küsimus, vaid vajab rahvusluse kui ideoloogia jõulist ühendavat ja legitimeerivat mõju. Seega võib eristada kahte kihti: riigiehitus ja rahvusriikluse ülesehitamine (vt nt Raadschelders 1998).

Riigiehitus (*state making*) tähendab valitsemis institutsioonide ja –tehnikate kujunemist ja toob kaasa uuel tasemel valitsemisvõimekuse. Varasemat despootlikku, sunnipõhist võimu asendab üha rohkem teabe ja sekkumisvõime põhine infrastruktuuriline, taristuline võim (vt nt Mann 1993). Täna võime rääkida hulgast teabekogumisvahenditest (*detectors*) ja elluviimisvahenditest (*effectors*), millel valitsemisstiiliti erinev kasutus (vt täpsemalt Hood, Margetts 2007). Üheks taristuvõimu oluliseks tunnuseks on andmekogude areng ja kasutamisoskus.

Rahvusriikluse ülesehitamine (*nation building*) on seevastu kodanike ühisruumi ülesehitamine. Sellel on kaks kesket osa: kodanike poliitilise subjektsuse kujundava õiguste ja kohustuste kogukonna kujundamine ning ühise identiteedikogukonna kujundamine (vt nt Sørensen 2004). Rahvusriik seob riigi rahvuslusega, ent ennekõike viimase poliitilises tähenduses, st ühise lojaalsusega oma isamaa suhtes. Rahvuslus suudab tekitada piisava



legitiimsuse, et jõuda seisuslikust ja varanduslikust killustatusest moodsa ühiskonna ja liberaaldemokraatliku kodanikeriigini.

Kõrgmodernsuses ehitati üles vaba ja demokraatlik heaoluriik. Teisisõnu kujundati süsteem, mille keskmeks on kodanik. Märksõnadeks on isiklike vabaduste kaitse, poliitiline subjektsus ja võimu suunatus kodanike teenistusse. Selle aluseks on nii demokraatlik rahvasuveräänsus kui liberaalsed kodanikuvabadused ja õigusriiklus ning valitsemise suunatus kodanike heaolule. Samas vajab taoline ühiskonnakorraldus ühtsust ja korrastatust ehk poliitilise kogukonna sidusust, mis peab väljenduma lisaks õiguslikule ka poliitilises enesekorraldusvõimes (vt Habermas 2001).

Hilismodernses ajajärgus tõuseb keskseks üleilmastumise surve demokraatlikule rahvusriiklusele. Üleilmastumist mõistetakse tavaliselt sotsiaalse protsessina, mille käigus geograafilised piirangud ühiskondlikele ja kultuurilistele korraldustele vähenevad ning inimesed muutuvad vähenemisest kasvavalt teadlikuks (Waters 2006). Põhivooluteoorias räägitakse üleilmastumisprotsessidest kolmes valdkonnas: majanduses, kultuuris ja poliitikas, kusjuures esimesed kaks on muutuse mootorid. Kultuuriline üleilmastumine pingestab poliitilise kogukonna sidusust, majanduslik riigiparaadi valitsemisvõimekust. Tekkivad raskused kodanikele subjektidena suunatud legitimeerimisel (vt Blüdhorn 2009).

Mõju riikidele on erinev: mõned valitsused vastustavad üleilmastumist, teised kohanduvad ja kasutavad uusi võimalusi ära, kolmandad aga ei suuda arenguid enam mõjusalt ohjata (Sørensen 2004, Kalev jt 2010). Riigiinstitutsioonid ei kao, vaid kohanduvad. Räägime nihkest valitsemiselt valitsetusse (vt ülevaatlukult Kjaer 2004), kus korraldamise kõrval tõuseb suunamine. Kasutusele tulevad erinevad valitsemisstiilid (vt Pierre, Peters 2000) ja valitsemisstrateegiad (Sørensen 2004). Riigid ühendavad mõjuvõimu kindlustamiseks jõude, selgeim näide on Euroopa Liit. Samas tähendavad mitmetasandilise ja üleilmse valitsetuse lahendid suveräänsuse teisenemist.

Tänase euroopaliku riikluse alusväärtused

Tänapäevane Euroopa riik on eeltoodud arengute tulemus. Kokkuvõtvalt võime rääkida neljast legitimeerivast põhiliinist ehk alusväärtuste kimbust, mille kaudu kujuneb riigivõimu enesepilt, kodanike subjektsus ja poliitiline tegevus. Põhiliinide alusloogikateks on vastavalt



riigiaparaadi valitsemisvõimekus, rahvusriiklus, põhiseaduspatriotism ja õigusrahu. Käsitleme neid järgnevalt, keskendudes kontseptuaalse ruumi markeerimisele ja ideaaltüüpide esitamisele.

Alusväärtused on kujunenud riikluse väljaarenemise loogika alusel, seejuures eriti kõrgmodernsuse mõjul. Nagu äsja välja toodud, kohanduvad riigid üleilmastumise toodavate muutustega, proaktiivse kohandumise ehk postmodernse riigistrateegia üheks näiteks on ka Euroopa Liit ise. Samas toimub kohandumine olemasolevalt põhjalt ja vähemalt täna püütakse legitimeerivaid põhiliine uute oludega sobitada, mitte vahetada.

Põhiliinid avalduvad riigiti ja periooditi erinevas mahus ja suhtes ning mõistagi ka põimuvad sisuliselt. See on eriti oluline, teades, et riigi toimimiseks on vaja efektiivset, mitte täiuslikku legitimeerimist (vt nt Weber 1978, Käärik 1998) ja et seetõttu on võimalik põhiliinidega teatud piirini manipuleerida. Üks legitimeerimistüüp võib teist teatud piirini asendada ja ühte võib teatud piirini teiseks üle kanda. Põhimõtteliselt on mõeldavad ka teisttüüpi legitimeerivad alusliinid, ent sellisel juhul ei räägiks me enam euroopalikust riigisisust selle artikli mõttes.