

TARTU ÜLIKOOL
Sotsiaal- ja haridusteaduskond
Riigiteaduste instituut

Janne Vellak

**Konfliktide vältimine ja lahendamine koalitsioonivalitsustes: Eesti
juhtum**

Magistritöö

Juhendaja: Vello Pettai, PhD

Tartu 2014

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, põhimõttelised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

Olen nõus oma töö avaldamisega Tartu Ülikooli digitaalarhiivis DSpace.

.....

Janne Vellak

LÜHIKOKKUVÕTE

Käesoleva magistritöö uurib konfliktide vältimist ja lahendamist koalitsioonivalitsustes, rõhuasetusega konfliktide lahendamisele, Eesti kui Ida-Euroopa riigi kontekstis. Töö eesmärgi saavutamiseks püstitati järgmised uurimisküsimused: Millised konflikti vältimise ja lahendamise mehhanismid on iseloomulikud Eesti koalitsioonivalitsustele? Mil määral erineb Eesti kui juhtum Lääne-Euroopa riikidest? Mille abil seletada võimalikke variatsioone mehhanismide valiku osas valitsuste lõikes? Millised mehhanismid on efektiivsemad, millised mitte?

Allikatena tuginetakse töös projekti „Cabinets in Europe“ raames kogutud ajaleheartiklitele ja läbi viidud intervjuude üleskirjutistele, lisaks tehti täiendavalt kolm intervjuud. Andmekogumismeetoditena kasutatakse kontentanalüüsi ja poolstruktureeritud intervjuud.

Käesolev töö tõestab kontekstuaalsete tegurite olulisust koalitsioonivalitsuste uurimisel, täiendades senist Lääne-Euroopa näidetel põhinevat uurimisraamistikku ja tõstatades antud küsimuse põhjalikuma uurimise vajalikkuse. Eesti kui post-kommunistlik ja võrdlemisi noore demokraatiaga riik erineb Lääne-Euroopa stabiilsete demokraatiatega riikidest. Täheldatav on ajaline muutus mehhanismide valiku osas, mis on seletatav demokraatliku poliitilise kultuuri levikuga. Lisaks Lääne-Euroopa riikides kasutatavatele mehhanismidele on Eestis levinud probleemipõhiste komisjonide ja töögruppide moodustamine. Lahendusmehhanismide valik sõltub tugevalt konflikti iseloomust. Omane on muster, mille kohaselt poliitikatega seotud tülküsimusi arutatakse *ad hoc* töögruppides/komisjonides, parlamendifraktsioonides ja/või koalitsiooninõukogus. Konkreetsete isikute käitumisest tingitud konfliktid viiakse erakonnatasandile: toimuvad parteijuhtide kohtumised, arutelud erakonna juhtkonnas, valitsuskabineti istungitel.

Võtmesõnad: koalitsioonivalitsused, noored demokraatiad, Eesti poliitika

TÄNUSÕNAD

Siinkohal sooviksin tänada oma töö juhendajat Vello Pettaid minule pühendatud aja, konstruktiivse kriitika ja julgustavate sõnade eest ning võimaluse eest osaleda projektis „Governments in Europe“, mille raames kogutud allikatel käesolev magistritöö suuresti põhineb. Suured tänud ka Andres Herkelile, Remo Holsmerile ja Kristen Michalile vastutulelikkuse ja põhjalike vastuste eest. Erilised tänusõnad igakülgse abi ja toetuse eest kuuluvad aga minu kallitele Anna-Liisale ja Mikule.

SISUKORD

LÜHIKOKKUVÕTE	3
TÄNUSÕNAD	4
TABELITE JA JOONISTE LOETELU	6
SISSEJUHATUS	7
1 TEOREETILISED JA EMPIIRILISED LÄHTEKOHAD	12
1.1 Koalitsiooni elutsükkel	12
1.2 Koalitsioonipoliitika uurimine	14
1.3 Koalitsioonivalitsemine	16
1.4 Konfliktide vältimine ja lahendamine	17
1.4.1 Konflikti vältimise mehhanismid	17
1.4.2 Konfliktilahendus mehhanismid	18
1.4.3 Konfliktilahendus mehhanismide valikut mõjutavad tegurid	19
2 EMPIIRILINE ANALÜÜS	22
2.1 Konfliktide vältimine	24
2.2 Konfliktide lahendamine	28
2.3 Arutelu	37
KOKKUVÕTE	43
KASUTATUD ALLIKAD	45
VÕÕRKEELNE RESÜMEE	54

TABELITE JA JOONISTE LOETELU

Tabel 1. Konfliktilahendus mehhanismid	19
Tabel 2. Konfliktide jaotus.....	21
Tabel 3. Eesti valitsused alates 1992.a.....	22
Tabel 4. Koalitsiooni tööjaotuse ja töökorra ning konfliktilahendus mehhanismide sätestatus koalitsioonilepingutes, muudes dokumentides	26
Tabel 5. Komisjoni esimeeste kohtade jaotus	28
Tabel 6. Eesti valitsustes kasutatavad konfliktilahendus mehhanismid (konfliktide lõikes).....	37
Joonis 1. Koalitsiooni elutsükkel	14

SISSEJUHATUS

Esimesed teoreetilised lähenemised koalitsioonivalitsuste osas pärinevad 1950. ja 1960. aastatest (Müller, Bergman, Strøm 2008: 8-9). Tänapäevaks on tegemist eraldiseisva uurimisvaldkonnaga. Üllatuslikult on aga aegade jooksul käsitletud teemade ring kitsas. Palju tähelepanu on pälvinud koalitsioonide sünd ja surm. Põhjalikult on uuritud koalitsiooni moodustamise protsessi, viimase mõju sellele, kes saavad valitsusesse, valitsuste kestvust, lagunemise põhjuseid. Harva, vaatamata märkimisväärsele edasiarengule viimasel kümnendil, leiab kajastamist koalitsiooni moodustamise ja lõppemise vahel toimuv – etapp, mida võib nimetada koalitsioonivalitsemiseks. (Müller *et al.* 2008: 8-9)

Suur edasiareng koalitsiooniuuringute vallas oli eelmisel kümnendil Wolfgang C. Müller'i, Torbjörn Bergman'i ja Kaare Strøm'i (2008) poolt esitatud koalitsioonitsükli teooria. Müller *et al.* eristavad nelja koalitsioonipoliitika faasi: valitsuse moodustamine (*government formation*), valitsemine (*governance*), valitsuse tegevuse lõppemine (*government termination*) ja parlamentaarsed valimised (*parliamentary elections*). Nimetatud faasid on tihedas omavahelises seoses, mistõttu on oluline kõikide faaside võrdne käsitlemine.

Koalitsioonivalitsemine kätkeb endas nii valitsuspraktikat kui koalitsioonipoliitika faasi, kus toimub poliiticate elluviimine (ühelt poolt ministriportfellide jaotus ja valitsuse reorganiseerimine, teiselt poolt kollektiivset otsustusprotsessi reguleerivad mehhanismid, sh konfliktilahendus mehhanismid (Müller, Bergman, Strøm 2008: 9,16). Siinkohal on oluline märkida, et rohkem on uurijate tähelepanu köitnud ministrikohtade jaotus, koalitsioonilepingud, kui konkreetsed valitsemismehhanismid. Veel vähem on leidnud käsitlemist konfliktide vältimine ja lahendamine.

Samas see, kuidas koalitsioonipartnerid viivad ellu oma ühiseid huvisid ja tegelevad sisemiste konfliktidega mõjutab tugevalt nende juhitud valitsuse käekäiku ja efektiivsust (Lupia, Strøm 2008: 52). Viimase ligikaudu viiekümne aasta jooksul on 331-st koalitsioonivalitsusest 51 lagunenu sisemiste vastuolude tulemusena (Müller, Strøm 2000:586; Strøm, Müller, Bergman, Blomgren 2006: 128 kaudu). Laver ja Shepsle (1996; Strøm, Müller, Bergman, Blomgren 2006: 177-178 kaudu) leiavad, et just valitsuskabinet on see, kellelt oodatakse juhtrolli poliitikate elluviimisel ja muudes olulistest küsimustes. Valitsus peab tegelema suuremate kriiside ja hädaolukordadega. Seetõttu on valitsuste stabiilsus demokraatia ja kogu riigi stabiilsuse seisukohast lähtudes ääretult oluline.

Käesoleva magistr töö uurib konfliktide vältimist ja lahendamist koalitsioonivalitsustes, rõhuasetusega konfliktide lahendamisele, Eesti kui Ida-Euroopa riigi kontekstis. Kuulumine alles mõned kümnendid tagasi taasiseseisvunud post-kommunistlike Ida-Euroopa riikide hulka annab alust eeldada antud juhtumi erisust Lääne-Euroopa riikidest ja seada kahtluse alla viimaste uurimiseks kasutatavate uurimisraamistike sobivuse. Lääne-Euroopa riikide näol on tegemist stabiilsete demokraatiatega, Ida-Euroopa riigid on demokraatlikud olnud viimased kaks aastakümnet. Noortele demokraatiatele on omased nõrgemad erakonnad, valitsemise kogenematus. Oma osa on kindlasti ka kommunistlikul minevikul, selle mõjul poliitilisele kultuurile. Eesti kui juhtumi uurimine võimaldab jälgida valitsemismehhanismide teket ja arengut käsikäes poliitilise kultuuri küpsemisega, aidates seeläbi tuvastada mehhanismide valikut mõjutavaid tegureid. Eesti kui juhtumi sobivust kinnitab ka fakt, et kõik taasiseseisvunud Eesti valitsused on olnud koalitsioonivalitsused. Hetkel ametis olev Taavi Rõivase valitsus on järjekorras neljateistkümmes, seega põhinevad käesoleva töö tulemused neljateistkümmne juhtumi analüüsil.

Töö eesmärgi saavutamiseks püstitatakse järgmised uurimisküsimused: Millised konflikti vältimise ja lahendamise mehhanismid on iseloomulikud Eesti koalitsioonivalitsustele? Mil määral erineb Eesti kui juhtum Lääne-Euroopa riikidest? Mille abil seletada võimalikke variatsioone mehhanismide valiku osas valitsuste lõikes? Millised mehhanismid on efektiivsemad, millised mitte?

Töös kasutatakse Rudy B. Andeweg'i ja Arco Timmermans'i (2003, 2008) poolt välja pakutud uurimisraamistikku. Andeweg ja Timmermans (2008: 271-273) täiendasid Strøm'i ja Müller'i (2000) raamistikku, eristades erinevalt viimastest kolme uurimistasandit: sisemine (*internal arena*), välimine (*external arena*) ja nõ segatasand (*mixed arena*). Konflikti lahendus leiab sisemisel tasandil aset kas kabineti sisese arutelu tulemusena või ainult teatud ministrite ringis. Segatasandi alla kuuluvad koalitsiooninõukogu (peamiselt koalitsiooniparteide liidrid) ning ministrite ja parlamendiliidrite ühendus. Välise tasandi moodustavad parlamendiliidrite ühendus (*committee of parliamentary leaders*) (ministrid ei osale) ja partei juhtkond (*party summit*) (ministreid taaskord ei kaasata). Nimetatute näol on tegemist Lääne-Euroopa koalitsioonidele iseloomulike protseduuriliste reeglitega.

Töö on jaotatud kaheks suuremaks peatükiks. Esimeses peatükis esitatakse töö teoreetilised ja empiirilised lähtekohad, peatudes pikemalt senistel uuringutulemustel, pannes paika uuritava teema piirid ja avades töös kasutatavad mõisted. Teine peatükk keskendub uuringutulemuste analüüsile ja arutelule. Esmalt tutvustatakse lühidalt Eestit kui juhtumit, seejärel kaardistatakse Eestis kasutatavad konflikti vältimise ja lahendamise mehhanismid, täiendades Andeweg'i ja Timmermans'i (2003, 2008) uurimisraamistikku Eestile omaste mehhanismidega. Mehhanismide kaardistamisele järgneb põhjalikum analüüs ja arutelu erinevuste ja võimalike variatsioonide põhjuste ning mehhanismide tulemuslikkuse osas.

Analüüsitulemused kinnitavad Eesti erinevust Lääne-Euroopa riikidest. Konflikti vältimise mehhanismidena saab vaadelda koalitsioonilepinguid ja parlamendi alaliste komisjonide esimeeste kohtade jaotust. Konfliktilahendus mehhanismide osas on Eestile, lisaks varasemalt tuvastatud mehhanismidele, iseloomulik ka *ad hoc* komisjonide ja töögruppide moodustamine. Konfliktilahendus mehhanismide valiku puhul leiab kinnitust Andeweg'i ja Timmermans'i (2008: 275-281) väide, mille kohaselt on valik tugevalt mõjutatud konflikti iseloomust. Küll aga kasutatakse käesolevas töös jaotuse sagedasemad ja tõsisemad konfliktid asemel konfliktide jaotamist poliitikakonfliktideks ja konkreetsete isikute käitumisest tingitud konfliktideks. Poliitikatega seotud tüliküsimusi arutatakse *ad hoc* töögruppides/komisjonides, parlamendifraktsioonides ja/või koalitsiooninõukogus. Üldiselt toimub arutelu laiemas

ringis. Konkreetsete isikute käitumisest tingitud konfliktid viiakse erakonnatasandile: toimuvad parteijuhtide kohtumised, arutelud erakonna juhtkonnas, valitsuskabineti istungitel. Lahendusi otsitakse pigem koalitsioonisiseselt. Selgub, et Andeweg-i ja Timmermans'i (2003, 2008) konfliktilahendus mehhanismide valiku loogika (tasandite jaotus) Eesti puhul ei kehti. Poliitikakonfliktid on sagedasemad lahkkelide põhjused, kuid erinevalt kõne all olevate autorite väidetest arutatakse neid küsimusi Eesti puhul pigem just sega- või välisel tasandil. Konkreetse(te) isiku(te) käitumisest tingitud konfliktid viiakse samuti välisele tasandile või otsitakse lahendusi sisemisel tasandil.

Variatsioone konfliktilahendus mehhanismide valiku osas saab seletada ka järjepidevuse mõistega. Efektiivselt töötanud mehhanisme välja ei vahetata, küll aga õpitakse varasematest ebaõnnestumistest (nii enda kui teiste). Täheldada saab muuhulgas ajalist muutust. Taasiseseisvumisjärgsetele aastatele on iseloomulikud arutelud valitsuskabinetis, kitsamas ringis, viimasel kümnendil toimuvad suuremad diskussioonid koalitsiooninõukogus, fraktsioonides. Üheks võimalikuks sõltumatuks muutujaks on siinkohal poliitilise kultuuri küpsemine.

Valitsuste lõikes esineb selge erinevus konfliktilahendus mehhanismide kirjalikes dokumentides sätestatuse osas. Iseloomulik on, et SDE ja Keskerakonna osalusega valitsustes pööratakse suuremat tähelepanu mehhanismide kindlaksmääramisele juba läbirääkimiste faasis. Antud variatsiooni põhjusena võib välja tuua koalitsioonipartnerite paiknemise vasak-parem skaalal. Koalitsiooni, kus partnereid iseloomustab selge maailmavaateline erinevus on konflikt juba eos sisse kirjutatud (Intervjuu Remo Holsmeriga 08.05.2014). See võib olla põhjuseks, miks juba alguses soovitakse konkreetsete konfliktilahendus mehhanismide paika panemist.

Analüüsides, millised mehhanismid on efektiivsemad ja millised mitte saab öelda, et poliitikakonfliktide puhul on tulemuslikum laiem arutelu, kuhu kaasatakse nii ministrid kui fraktsioonide esindajad. Häid tulemusi annab ka eraldi töögruppide ja komisjonide moodustamine. Efektiivselt toimib koalitsiooninõukogu/valitsusliidu eestseisus, mis reeglina moodustub fraktsioonide esindajatest, valitsuskabineti liikmetest. Isikute pinnalt tekkivaid konflikte on raske kui mitte võimatu lahendada. Siinkohal tuleb tõdeda, et Eestile on iseloomulikum konfliktide lahendamine kui vältimine. Empiirilise analüüsi tulemusena võib väita, et tulemuslik on konkreetse koostööorgani olemasolu,

mis eeskätt on info vahetamise ja poliitikate arutamise kohaks, vajadusel ka pingete leevendamise paigaks, kuid rõhuasetus peaks olema ikkagi konfliktide ennetamisel. Asendamatuks mehhanismiks on koalitsiooninõukogu, seda kinnitasid ka töö raames intervjueeritud.

Allikatena kasutatakse töö autori poolt projekti „Governments in Europe“ raames kogutud meediaallikaid (Rahva Hääle artiklid ajaperioodist 1992-1994; Postimehe artiklid 1995-2014) ja projekti osana läbiviidud intervjuu üleskirjutisi, lisaks kolm täiendavat käesoleva töö tarbeks tehtud intervjuud Andres Herkeli, Remo Holsmeri ja Kristen Michaliga. Andmekogumis- ja analüüsimeetoditena kasutatakse kontentanalüüsi ja poolstruktureeritud intervjuud.

1 TEOREETILISED JA EMPIIRILISED LÄHTEKOHAD

1.1 Koalitsiooni elutsükkel

Koalitsioonivalitsustele on saanud omaks päris palju tähelepanu. Esimesed teoreetilised lähenemised pärinevad 1950. ja 1960. aastatest, esimene riike võrdlev empiiriline uuring viidi läbi 1970. aastatel (Müller, Bergman, Strøm 2008: 8-9). Tänapäevaks on tegemist eraldiseisva uurimisvaldkonnaga. Samas teemasid, millele keskendutakse on vähe. Esimeseks uurimisteenaks oli koalitsiooni koosseis, mis kõidab ka täna jätkuvalt uurijate tähelepanu (Müller *et al.* 2008: 8-9). Läbi aegade on jälgitud ka koalitsiooni moodustamise protsessi ja viimase mõju sellele, kes saavad valitsusse. Alates 1970. aastatest keskendub märkimisväärne osa teaduskirjandusest ka koalitsioonide kestvuse uurimisele. Teisiti öelduna koalitsioonide sünd ja surm on pälvinud kõige rohkem tähelepanu. Harva (kuigi aina sagedamini) keskendutakse sellele, mis toimub koalitsiooni moodustamise ja lõppemise vahel, etapp, mida võib nimetada koalitsioonivalitsemiseks (*coalition governance*). (Müller *et al.* 2008: 8-9)

Wolfgang C. Müller, Torbjörn Bergman ja Kaare Strøm (2008) eristavad nelja koalitsioonipoliitika faasi: valitsuse moodustamine (*government formation*), valitsemine (*governance*), valitsuse tegevuse lõppemine (*government termination*) ja parlamentaarsed valimised (*parliamentary elections*) (vt joonis 1). Nimetatud faasid on tihedas omavahelises seoses. Valitsuse moodustamise protsess on tugevalt mõjutatud nii eelmistest kui järgmistest valimistest. Valimistulemustest sõltub parteide stardiplatvorm koalitsiooniläbirääkimiste alustamiseks. Lisaks peavad poliitikud silmas tehtavate otsuste mõju nii eesolevale valitsemisperioodile kui tulevastele valimistele. Vaatamata ette ennustamatutele sündmustele (rahvusvaheline terrorism, majanduslik olukord, tähtsa poliitilise liidri surm jms) on asju, mida tulevased koalitsioonipartnerid kontrollida või vähemasti suunata saavad. Üks nendest on koostöö võimalikkuse hindamine – kas sarnased vaated tagavad lihtsama otsustusprotsessi ja vaadete paljusid muudab selle raskeks ning pingeid tekitavaks. Uute valimiste eel välditakse keerulisi otsuseid. Kõik koalitsioonitsükli faasid on tugevalt mõjutatud ebakindluse tundest ja

riskidest. Pole teada, millised sündmused võivad aset leida ning kas nad ka saatuslikuks saavad. Poliitikud püüavad erinevate vahendite abil ebakindlust ja riske vähendada. Seetõttu kulutatakse palju aega ja energiat läbirääkimistele ja mitmesuguste kokkulepete sõlmimisele. (Müller, Bergman, Strøm 2008: 9-14) Üheks taoliseks mehhanismiks on koalitsioonilepingud, mis on kas formaalsed või mitteformaalsed ning mis sõlmitakse enne valitsuse moodustamist või selle vältel. Koalitsioonilepingutes lepitakse kokku tingimustes, mille alusel hakatakse valitsema. Lisaks programmile eesseeisvaks valitsusperioodiks võidakse koalitsioonilepinguga määrata kindlaks ministrikohtade jaotus, võimalik valitsuse reorganiseerimine, mehhanismid reguleerimaks kollektiivset otsustusprotsessi (sh konfliktilahendus mehhanismid). (Strøm, Müller 2000: 18-19; Müller, Bergman, Strøm 2008: 14-16)

Koalitsiooni ühes elutsüklis toimuv mõjutab järgmist. Koalitsiooni moodustamisel pannakse paika programm, põhimõtted ja reeglid tulevaks valitsusperioodiks. Olgu siis tegemist formaalsete või mitteformaalsete kokkulepetega. Valitsuskoalitsiooni stabiilsus ja eluiga sõltub nii esimeses faasis sõlmitud kokkulepetest (poliitilised eelistused, töökord ja tööjaotus, pingete maandamine jne.) kui valitsemise faasis toimuvast (lahkhelid, kriisid). Koalitsiooni edukus mõjutab järgmiste valimiste tulemusi kui ka võimaliku tulevase koalitsiooni koosseisu (varasemate kogemuste mõju koalitsioonipartnerite valikule). Mehhanismide valik sõltub nende varasemast tulemuslikkusest. Minevikus konkreetsete koalitsioonipartnerite vahel toimunu mõjutab ka tulevikus aset leidvat koostööd. Seetõttu on iga faasi uurimisel oluline pidada silmas ka teisi faase.

Joonis 1. Koalitsiooni elutsükkel

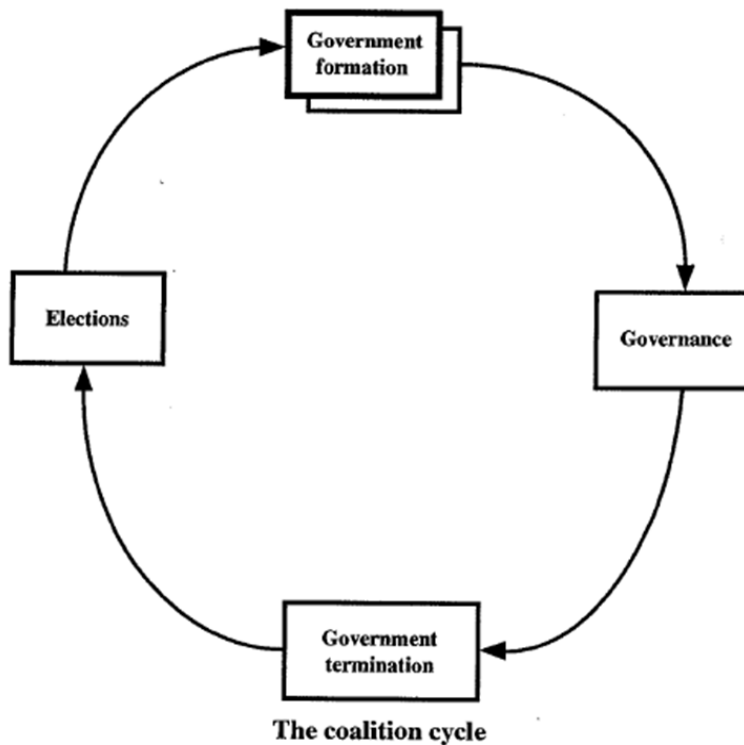


FIGURE 1.1. The coalition life cycle

Allikas: Müller, Bergman, Strøm 2008: 10

1.2 Koalitsioonipoliitika uurimine

Mõistmaks ja seletamaks koalitsiooni erinevates elutsükli faasides toimuvat (moodustatava valitsuse koosseis, ministriportfellide jaotus, valitsuskabineti kestvus, harvemini valitsusmehhanismid) on poliitikateadlased formuleerinud kuus sõltumatute muutujate klastrit: riigi spetsiifilised ja ajalised tegurid; valitsuskabinettide ja parlamentide struktuurilised iseärasused; muud eelistused; institutsioonid; läbirääkimiste keskkond; kriitilised sündmused (Müller, Bergman, Strøm 2008: 19). Kindlasti ei aita nimetatud muutujad võrdselt seletada kõikides faasides toimuvat.

Klaus von Beyme (1985) leiab, et üldised koalitsiooniteooriad on Euroopa kontekstis ebaolulised. Suur hulk koalitsioonipoliitikat mõjutavaid tegureid ja nende varieeruvus muudab ühtsete analüütiliste kategooriate leidmise lootusetuks. (Beyme 1985: 323

Müller, Bergman, Strøm 2008: 19 kaudu). Müller *et al.* (2008: 19-20) ei ole nii pessimistlikud ja usuvad üldistesse teooriatesse. Varajased empiirilised uuringud aga näitavad ka riigi spetsiifiliste tegurite olemasolu. Riikide vahelised erinevused on koalitsiooniuringutes kriitilise tähtsusega (Laver 1986: 33 Müller, Bergman, Strøm 2008: 20 kaudu).

Struktuuriliste iseärasuste all mõeldakse üldjoontes konkreetsetes situatsioonides ressursside jaotust või konkreetse valitsuskabineti omadusi. Mõned iseärasused on seotud valitsuskoalitsiooni suurusega (minimaalsed võitvad koalitsioonid on stabiilsemad) (Riker 1962), järgmiste valimisteni jääva ajaga (valitsuskabinetid, mis on moodustatud kohe pärast valimisi on erinevad nendest, kelle valitsusaeg jääb lühikeseks) ja parteisüsteemi iseloomuga (multipolaarne süsteem on ebastabiilsem kui unipolaarne). (Müller, Bergman, Strøm 2008: 20-21).

Eelnev muutujate kogum sisaldas endas nõu sisemisi mõjutusi. Eelistuste all vaadeldakse aga osalejate endi tegevust. Empiirilised uuringud on tõestanud, et mida kaugemal üksteisest poliitilisel spektril koalitsioonipartnerid paiknevad, seda vähem stabiilsem ja seeläbi ka lühema kestvusega valitsuskabinet on. Palju sõltub eesmärkidest, kas olulisim on võimul püsimine, poliitikate elluviimine jne. (Müller, Bergman, Strøm 2008: 21-23).

Institutsionaalsed reeglid saab jaotada kaheks: reeglid, mis mõjutavad valitsuse moodustamise protsessi ning seejärel otsuste tegemise ja valimistega seonduvad ettekirjutused, otseselt valitsemist ja valimisi mõjutavad institutsioonid. Neid aspekte aga ei saa seostada vaid ühe konkreetse elutsükli faasiga. Põhimõtted, mille alusel langetatakse otsuseid on mõjutatud valitsuse moodustamise protsessist. (Müller, Bergman, Strøm 2008: 23-25).

Läbirääkimiste keskkond tingib informatsiooni hankimisele ja kokkulepete saavutamisele tehtavate kulutuste suuruse. Empiirilisel on seda kõike aga raske tõestada ja tegemist on uuendusliku lähenemisega. Mõned kulud on otseselt seotud struktuuriliste iseärasustega, eelistuste ja institutsioonidega. Eristatakse sisemisi ja väliseid kulutusi. Esimeste alla kuulub näiteks läbirääkimistele raisatud aeg, stress, terviseriskid, otsesed mõjud osalevatele parteidele. Välise mõjude all käsitletakse

mõjusid majandusele, mille toob endaga kaasa teadmatus, ebastabiilne keskkond kui nt läbirääkimised venivad. (Müller, Bergman, Strøm 2008: 25-28).

Viimane muutujate kogum paigutab läbirääkimised ja valitsemise konteksti, kus leiavad aset ettenägematud, kuid olulised sündmused (Müller, Bergman, Strøm 2008: 28). Nendeks võivad olla skandaalid, parteisesed pinged, majanduskriisid, sõjad, teised rahvusvahelised sündmused, poliitikatest tulenevad lahkkelid, peaministri äkiline surm (Browne, Frensdreis, Gleiber 1986: 633,635). Uuemad lähenemised väidavad, et kriitilised sündmused toovad kaasa muutuse edu osas läbirääkimistel (Lupia, Strøm 1995). Michael Laver ja Kenneth Shepsle (1998) on laiendanud antud tüpoloogiat eristades avalikust arvamusest, päevakorrast, poliitikatest ja otsustuste tegemise reeglitest tulenevaid šokke. Erinevad koalitsioonid reageerivad neile erinevalt. (Müller, Bergman, Strøm 2008: 28-29 kaudu).

1.3 Koalitsioonivalitsemine

Vähem kui teisi faase on uuritud koalitsioonivalitsemist. Koalitsioonivalitsemine tähendab nii valitsuspraktikat kui koalitsioonipoliitika faasi, kus toimub poliitikate elluviimine, kätledes endas kahte suuremat aspekti: ühelt poolt ministriportfellide jaotus ja valitsuse reorganiseerimine, teiselt poolt kollektiivset otsustusprotsessi reguleerivad mehhanismid, sh konfliktilahendus mehhanismid (Müller, Bergman, Strøm 2008: 9,16).

Teoreetilist kirjandust, mis käsitleks laiemalt koalitsioonisiseseid otsustusprotsesse on vähe. Sellel on ka loogiline põhjendus. Palju valitsuskabinettidest toimuvast jääb avalikkusele nähtamatuks ning empiiriliste andmete kogumine on keeruline ja kulukas. (Andeweg, Timmermans 2008: 269-270) Uurijate tähelepanu on peamiselt kõitnud koalitsioonilepingud, aga ka portfellide jaotus, „watchdog“ ministrite kasutamine ja teised järelvalvemehhanismid. Eristada saab käitumuslikku lähenemist (algus Bruce Headey 1974. aastal Suurbritanniat juhtumina käsitleva uuringuga) ja riikide vahelisi võrdlusi (esimene laiaulatuslikum Ferdinand Müller-Rommel'i poolt 1993. aastal läbiviidud uuring). Olulisel kohal on ka juhtumiuuringud ning eespool mainitud

eriuuringud koalitsioonilepingute osas (Timmermans 1998, 2003, 2006; Strøm, Müller 1999), abiministrite (Thies 2001) ja parlamentääride (Martin 2004; Martin, Vanberg 2004; Clark, Jurgelevičiūtė 2008) kasutamine järelvalvemehhanismina. (Müller, Bergman, Strøm 2008: 32-33).

Seadused üldjuhul vaikivad selles osas, mis puudutab valitsuskabineti siseseid suhteid (Blondel, Müller-Rommel 1997; Strøm, Müller, Bergman, Blomgren 2006: 194-196 kaudu). Iga valitsus on vaba moodustama formaalseid institutsioone vastavalt oma vajadustele ning lisaks mitteformaalseid nagu nt koalitsiooninõukogud jms. Taoliste mehhanismide loomisel on peamiseks küsimuseks, kes ja milliste otsuste langetamisel osalema peaks. (Müller, Bergman, Strøm 2008: 16) Enamikes riikides formaalsed reeglid aga puuduvad, tuginetakse väljakujunenud tavadele. (Blondel, Müller-Rommel 1997; Strøm, Müller, Bergman, Blomgren 2006: 194-196 kaudu) Siinkohal on oluline eristada konflikti vältimist (*conflict avoidance*) ja konfliktiga tegelemist/lahenduste ostimist (*conflict management*).

1.4 Konfliktide vältimine ja lahendamine

1.4.1 Konflikti vältimise mehhanismid

Koalitsioonipartnerite vahel sõlmitav koalitsioonileping täidab mitmeid funktsioone. Koalitsioonileping on siduva iseloomuga, takistades partneritel langetada otsuseid, mis võiksid olla ühele osapoolle vastuvõetamatud. Lepingus sätestatud eesmärkide ja poliitikate elluviimine on lihtsam kui saavutada toetust uutele ideedele. Eriarvamuste tekkides on alati võimalik osutada koalitsioonilepingule ja nõuda sellest kinnipidamist. Teiseks sisaldavad koalitsioonilepingud viiteid koalitsioonisisesele otsustusprotsessile, selle korraldusele eesmärgiga lihtsustada partnerite vahelist suhtlust, vältida konfliktide tekkimist ja kiirendada nende lahenduste leidmist. (Müller, Strøm 2008: 165)

Lisaks koalitsioonilepingutele aitavad konflikte vältida ka teatud järelvalvemehhanismid: abiministrite määramine ja parlamendi alaliste komisjonide

esimeeste kohtade jaotus (komisjoni esimehe koht kuulub ühele partnerile, ministriportfell teisele) (Clark, Jurgelevičiūtė 2008: 632).

1.4.2 Konfliktilahendus mehhanismid

Teoreetilist kirjandust konfliktilahendus mehhanismide osas on väga vähe. Palju pole ka empiirilisi uuringuid (rohkem keskendutakse konfliktide vältimise uurimisele). Välja saab tuua kolme erineva autori lähenemised, edasiarendused (vt tabel 1). Esimesena käsitles koalitsioonisisese otsustusprotsessi uurimisel muuhulgas ka konfliktide päritolu ja iseloomu ning lahenduste leidmist Jaakko Nousiainen (1993). Põhjalikuma uurimisraamistiku on välja pakkunud Kaare Strøm ja Wolfgang C. Müller (2000). Viimast on täiendanud ja edasiarendanud Rudy B. Andeweg ja Arco Timmermans (2003, 2008).

Nousiainen (1993: 273-276) toob välja järgmised areenid, kus konfliktide arutamine/lahendus aset leiab: valitsuskabinet (*inner cabinet*); teatud ministrite kokkusaamine (*cabinet committee*); parlament (*parliament*); partei/parteid (*party/parties*); kabinet, partei/parteid (*cabinet and party/parties*); muu (täpsustamata, mis see muu on). Strøm ja Müller (2000:583) tuvastavad lisaks veel kaks lahendusmehhanismi: koalitsiooninõukogu (*coalition committee*) ning parlamendiliidrite ja kabinetiliikmete ühine arutelu (*committee of ministers and parliamentary leaders*). Andeweg ja Timmermans (2008: 271-273) mehhanismide osas midagi ei lisa, küll aga täiendavad uurimisraamistikku, eristades erinevalt Strøm'ist ja Müller'ist (2000: 583) kolme uurimistasandit: sisemine (*internal arena*), välimine (*external arena*) ja nõ segatasand (*mixed arena*). Konflikti lahendus leiab sisemisel tasandil aset kas kabineti sisese arutelu tulemusena või ainult teatud ministrite ringis. Segatasandi alla kuuluvad koalitsiooninõukogu (peamiselt koalitsiooniparteide liidrid) ning ministrite ja parlamendiliidrite ühendus. Välise tasandi moodustavad parlamendiliidrite ühendus (*committee of parliamentary leaders*) (ministrid ei osale) ja partei juhtkond (*party summit*) (ministreid taaskord ei kaasata). Lisaks võib esineda veel teisigi, eelpool nimetatute näol on aga tegemist Lääne-Euroopa koalitsioonidele iseloomulike protseduuriliste reeglitega. Strøm'i ja Müller'i (2000: 583) raamistik on kahetasandiline, esimese tasandi moodustavad koalitsiooninõukogu, kabineti sisesed

arutelud alternatiivse institutsionaalse mehhanismina (vähem formaalne mehhanism), teatud ministrite kokkusaamine, parlamendiliidrite ja kabinetiliikmete ühine arutelu või ainult parlamendiliikmed. Teine tasand on partei juhtkond – koalitsiooniparteide liidrite kohtumine, kas siis ministrite osalusel või mitte.

Tabel 1. Konfliktilahendus mehhanismid

	Inner cabinet	Cabinet committee	Coalition committee	Committee of ministers and parliamentary leaders	Committee of parliamentary Leades	Party summit
Nousiainen (1993)	X	X			X	X
Strøm, Müller (2000)	X	X	X	X	X	X
Andeweg, Timmermans (2003, 2008)	X	X	X	X	X	X

Allikas: Nousiainen, 1993; Strøm, Müller, 2000; Andeweg, Timmermans, 2003, 2008.

*Tume joon tabelis tähistab järgmist uurimistasandit.

1.4.3 Konfliktilahendus mehhanismide valikut mõjutavad tegurid

Erinevusi eespool toodud konfliktilahendus mehhanismide valiku osas on Andeweg ja Timmermans (2008: 275-281) seletanud konflikti iseloomu ja valitsuskabineti omadustega. Konfliktilahendus varieerub kõige sagedasemate (poliitikatega seotud tüliküsimused) ja tõsisemate konfliktide (tõsine oht valitsuskabineti stabiilsusele, püsijäämisele) puhul, oma osa on ka koalitsiooni suurusel, tugevusel, vaadete erisusel, peaministri rollil (vt eespool kirjeldatud struktuurilised iseärasused). Kõige ohtlikumad konfliktid on need, kus põrkuvad väga erinevad huvid ja peamiseks osapoolteks on parteid. Väliste ja segatasandi mehhanismide kasutamine toob endaga kaasa lisakulutusi, seetõttu eelistavad parteid lahendada konflikte pigem valitsuskabineti siseselt. Partei juhtkond ja parlamendiliidrid kaasatakse protsessi juhul kui koalitsioon on nõrk või läbirääkimiste keskkond keeruline, kui puuduvad poliitilised kokkulepped, millele tugineda või on võim koalitsioonisiseselt ühe partei suunas kaldu (peaministril on märkimisväärselt suured volitused). Lisaks on uuringutulemusi, mis kinnitavad väidet, et tõsisemate konfliktide puhul eelistatakse siiski sega- ja välimist tasandit. Ka

on andmeid, et nooremad koalitsioonipartnerid eelistavad tugineda välistele ja segatasandi mehhanismidele. Olulisel kohal on veel riikide vahelised erinevused ja rajasõltuvuse efekt. (Andeweg, Timmermans 2008: 296, 413)

Konfliktide jagamine sagedasemateks ja tõsisemateks pole ainus võimalik variant (vt tabel 2). Nousiainen (1993:268-273) pakub välja poliitikavaldkonnal ja osalejatel põhineva jaotuse. Ta eristab järgmisi poliitikavaldkondi: välispoliitika, kaitse; õigus, avalik haldus; finants, majanduskorraldus; materjalitootmine; sotsiaalküsimused; kultuur; üldised poliitikad, muu. Osalejate puhul vaatleb Nousiainen nende profiili: samasse parteisse kuuluvad ministrid; sama partei, erinevad nõukonnad; erinevad parteid, individuaalne; erinevad parteid, parteiliikmed; peaminister vs minister, samast parteist; peaminister vs minister, erinevatest parteidest; minister või peaminister vs parlament; teised.

Konflikte ei põhjusta mitte ainult tähtsamad poliitilised küsimused. Erimeelsusi võivad tekitada kõik päevakorda tõusvad teemad, kuigi tavaliselt on need ikkagi rohkem seotud välispoliitika ja majandusega. Suuremates riikides on välispoliitilised ja riigikaitset puudutavad küsimused peamisteks konfliktide allikateks. Siinkohal esineb aga riikide vahelist erinevust. Rootsis on nõ kuumaks teemaks heaolu puudutavad küsimused, Belgias keel ja rahvuslus (ligi 40% erimeelsustest tekib selle pinnalt). Saksamaal ja Soomes tekitab vaidlusi nt kõrgete riigiametnike määramine. Üldiselt seonduvad Lääne-Euroopas 1970. ja 1980. aastatel aset leidnud poliitilised lahkkelid peamiselt finantsküsimustega, tootmisega (tehased, kaubandus, energia, transport). Ainult Soomes põhjustas tülisid ka põllumajanduspoliitika. Antud asjaolu on aga selgelt seotud, sellega, et põllumeeste parteil oli sellel ajal koalitsioonis juhtroll. Kõige tõsisem on konflikt siis kui kaasatud on ka peaminister või nt Prantsusmaa ja Soome puhul president. (Nousiainen 1993:268-273)

Ka Timmermans ise on hiljem koos Catherine Moury'ga (2006, 2013) kasutanud samadel alustel põhinevat, kuid mõnevõrra erinevat jaotust, eristades parteisiseseid konflikte ja üksustevahelisi konflikte. Mõlema puhul põhineb täpsem liigitus taaskord poliitikavaldkonnal (eelarve, sotsiaalmajanduslike, institutsionaalsete, keele, õiguse, tervise, keskkonna, kaitse, transpordiga seotud küsimused) ja osalejatel (vaidluse osapoolteks ministrid, parlament, parlamendi välised institutsioonid). Üksustevaheliste

konfliktide puhul on ministrid kaasatud kui ministeeriumi juhid. (Timmermans, Moury 2006: 391-392, 397)

Tabel 2. Konfliktide jaotus

Nousiainen (1993)	Andeweg, Timmermans (2003, 2008)	Timmermans, Moury (2006)	Timmermans, Moury (2013)
Poliitikavaldkond	Tõsisemad konfliktid	Parteisisesed vs üksustevahelised konfliktid	Poliitikavaldkond
Osalejad	Sagedasemad konfliktid	Poliitikavaldkond	
		Osalejad	

Konfliktid, kuhu on segatud mitu parteid kestavad kauem kui parteisisesed. Konflikt lõpeb kas kogu valitsuse tagasiastumisega, üksiku ministri väljavahetamisega (sõltub peaministri rollist) või konsensuse leidmisega. Lahendus võib tulla nii kabineti seest kui väljast. Suurbritannias ja Rootsis leiab 80% konfliktidest lahenduse kõigi kabinetiliikmete istungil või teatud ministrite arutelu tulemusena (seos parteide arvuga valitsuskabinetis). Lisaks võidakse konflikt viia ka parteitasandile, arutades tülküsimusi vaid parteisiselt või kaasates ka valitsuskabineti liikmeid. (Nousiainen 1993: 273-276)

Blondel ja Müller-Rommel (2001:12) väidavad, et valitsuskabineti istungitel on Ida-Euroopas suurem tähtsus kui Lääne-Euroopas. Ka konfliktid ministrite ja koalitsioonipartnerite vahel tulevad enamasti ilmsiks ja peavad leidma ka lahenduse valitsuse istungitel (põhjuseks toovad nad välja parteide vähese struktureerituse ja asjaolu, et parlament modifitseerib valitsuse otsuseid). Samas soodustatakse ka eraldi koalitsioonikomiteede moodustamist (Blondel, Müller-Rommel 2001:9-10). Konfliktid, mis viiksid valitsuse tagasiastumiseni on autorite väitel Ida-Euroopas aga harv nähtus. Kabinetiliikmed suudavad leida kompromissi nii ühepartei- kui koalitsioonivalitsustes, sealjuures detailsed koalitsioonilepingud on haruldased. (Blondel, Müller-Rommel 2001:12)

2 EMPIIRILINE ANALÜÜS

Järgnevalt uuritakse konfliktide vältimist ja lahendamist Eesti koalitsioonivalitsustes, võttes vaatluse alla ajaperioodi 1992-2014. Kõik taasiseseisvumisperioodi valitsused on olnud koalitsioonivalitsused. Antud töös nähakse ühe valitsuse lõpuna ka muutust koalitsiooni koosseisus (tavapäraselt loetakse valitsuse ametiaeg lõppenuks uute parlamendivalimiste toimumisega või peaministri tagasiastumisega). Taoline lähenemine võimaldab paremini tuvastada ja analüüsida koalitsioonipartnerite vahel esinenud konflikte ja nende lahendusi. Sellest lähtuvalt on hetkel ametis olev Taavi Rõivase valitsus järjekorras neljateistkümnes. Seega analüüsitakse kokku 14 juhtumit (vt tabel 3).

Tabel 3. Eesti valitsused alates 1992.a.

Valitsus (peaministri järgi)	Valitsuse kestvus	Valitsuskabineti koosseis
Laar I	21.10.1992-26.09.1994	Isamaa, Mõõdukad, ERSP*
Tarand	08.11.1994-05.03.1995	Mõõdukad, Isamaa, ERSP, VKRE**, Reformierakond
Vähi I	17.04.1995-12.10.1995	Koonderakond ja Maarahva Ühendus, Keskerakond
Vähi II	06.11.1995-22.11.1996	Koonderakond ja Maarahva Ühendus, Reformierakond
Vähi III	01.12.1996-26.02.1997	Koonderakond ja Maarahva Ühendus
Siimann	17.03.1997-07.03.1999	Koonderakond ja Maarahva Ühendus, Arengupartei
Laar II	25.03.1999-08.01.2002	Isamaaliit, Reformierakond, Mõõdukad
Kallas	28.01.2002-02.03.2003	Reformierakond, Keskerakond
Parts	10.04.2003-24.03.2005	Res Publica, Reformierakond, Rahvaliit
Ansip I	13.04.2005-04.03.2007	Reformierakond, Keskerakond, Rahvaliit
Ansip II	04.05.2007-21.05.2009	Reformierakond, IRL***, SDE****
Ansip III	21.05.2009-06.03.2011	Reformierakond, IRL
Ansip IV	06.04.2011-04.03.2014	Reformierakond, IRL
Rõivas	26.03.2014-...	Reformierakond, SDE

*ERSP – Eesti Rahvusliku Sõltumatuse Partei; **VKRE – Vabariiklaste ja Konservatiivide Rahvaerakond; ***IRL – Isamaa ja Res Publica Liit; ****SDE – Sotsiaaldemokraatlik Erakond

Peamisteks analüüsi- ja andmekogumismeetoditeks on käesolevas töös kontentanalüüs ja poolstruktureeritud intervjuu. Olemasolevate ja kasutatavate mehhanismide kaardistamiseks töötati läbi koalitsioonilepingud, sh lepingu lisad, täiendavad protokollilised kokkulepped ning projekti „Governments in Europe“ raames kogutud ajaleheartiklid ajaperioodil 1992-2014 (1992-1994 Rahva Hää, 1995-2014 Postimees).

Lisaks tuginetakse töös samuti projekti „Governments in Europe“ tarbeks läbi viidud intervjuude üleskirjutistele ja käesoleva töö raames tehtud intervjuude (Andres Herkeli, Remo Holsmeri ja Kristen Michaliga) materjalidele.

Tulenevalt proportsionaalsuse põhimõttest valimistel on Eestile iseloomulikud (nagu eespool juba öeldud) koalitsioonivalitsused ehk mitmeparteilised valitsused. Proportsionaalsus tagab selle, et ükski erakond ei võida absoluutselt. Samas on olnud nii vähemus- kui enamuskvalitsioone. Täies mahus, st kogu valitsemisperioodi vältel on vähemusvalitsusi olnud kaks. Mart Siimanni ja Siim Kallase juhitud valitsused. Siimani valitsus toetus Koonderakonna ja Maarahva Ühendusele (KMÜ), mis 1995. aasta valimistel võitis 41 kohta, kuid Siimani valitsuse moodustamise ajaks olid kaks liiget sellest ühendusest juba eemaldunud. KMÜ partneriks sai Keskerakonnast 1996. aastal eraldunud Arengupartei oma 7 esindajaga. Absoluutset enamust sellega aga ei saavutatud. Sama kehtis Kallase valitsuse puhul. Reformierakond sai 1999. aasta valimistel 18 kohta, koalitsioonipartneril Keskerakonnal oli 28 kohta. Osalised vähemusvalitsused on olnud varjatamad ja lühiajalisemad. Oma lõpukuudel oli vähemusvalitsus Mart Laari esimene valitsus (pärast vabariiklaste ja konservatiivide tiiva eraldumist toonasest Isamaast 1994. aasta suvel). Teiseks osaliseks vähemusvalitsuseks oli Tiit Vähi valitsus 1996. aasta lõpus ja 1997. aasta algul (valitsusest lahkus Reformierakond, saadi toetus Arenguparteilt, aga enamust see ei taganud). Kolmas vähemusvalitsus tekkis 2009. aasta kevadel pärast sotsiaaldemokraatide lahkumist Andrus Ansipi juhitud valitsusest. (Toomla 2011: 160-162)

Seaduste tasandil on valitsussisene otsustusprotsess, sh konfliktide lahendamine Eestis vähe reguleeritud. Vabariigi Valitsuse seadus sätestab ainsa otsustusorganina valitsusistungi. Istungi aja ja päevakorra kinnitab peaminister. Istungid on kinnised, kui valitsus ei otsusta teisiti. Sõnaõigusega võtab lisaks istungit juhtivale peaministrile ja teistele ministritele istungist osa ka riigisekretär. Lisaks võivad istungist sõnaõigusega osa võtta ka õiguskantsler ja riigikontrolör. Valitsus teeb oma otsuseid peaministri või asjaomase ministri ettepanekul. Otsused tehakse istungil osalevate liikmete häälteenamusega, häälte poolekslangemise korral on otsustav hääl peaministril. (VVS 4. jagu)

2.1 Konfliktide vältimine

Töö teoreetilises osas välja toodud võimalike konflikti vältimise mehhanismidena saab Eesti puhul vaadelda koalitsioonilepinguid ja parlamendi esimeeste kohtade jaotust.

Koalitsioonilepingud (vt koalitsioonilepingud aastatel 1992-2014) on aastate lõikes muutunud aina detailsemaks ja pikemaks. Enam pole tegemist valimislubadusi koondavate paberitega vaid lepingutes sätestatakse konkreetsed tegevusvaldkonnad -ja eesmärgid.

Vähem räägitakse koalitsioonilepingutes ministriportfellide ja muude poliitiliste ametikohtade jaotamisest koalitsioonipartnerite vahel. Viiteid poliitilise võimu ümberkorraldamisele sisaldab 1995. aastal sõlmitud Koonderakonna ja Maarahva erakonna vaheline koalitsioonilepe, Reformierakonna, IRL-i ja SDE koalitsioonilepe aastast 2005 ja praegune Reformierakonna ja SDE koalitsioonilepe. Kallase valitsuse ajal sõlmisid Keskerakond ja Reformierakond omavahel protokollilise kokkulepe koalitsiooni tööjaotuse ja töökorra kohta, mis sisaldas muuhulgas Riigikogu alaliste komisjonide esimeeste kohtade jaotust jne. Eraldi dokument, mis sätestab valitsusliidu kodu- ja töökorra (sh vastutuse jaotuse) sõlmiti ka 2011. aastal koalitsiooni moodustanud Reformierakonna ja IRL-i vahel.

Võimalikke erimeelsusi aitab vältida ja lahendusprotsessi kiirendada muuhulgas konkreetsete valitsemismehhanismide olemasolu ja nende sätestatus koalitsioonilepingus (või selle lisas). Eestis luuakse koalitsioonileppe või mõne muu dokumendi alusel koostööorganid, mille ülesannete hulka kuulub üldjuhul ka lahkkelide lahendamine, järgmiste valitsuskoalitsioonide puhul: Laar I, Vähi I, Kallas, Ansip II ja Ansip III (viimase korral tegelikkuses uut koalitsioonilepet ei sõlmitud) ning Ansip IV (vt tabel 4). Laari esimese valitsuse ajal sõlmitud koalitsioonipartnerite koostööreglement sätestab järgmist: ühinenud fraktsioonide esimehed ja aseesimehed moodustavad koalitsiooninõukogu, mille ülesandeks on liitlasfraktsioonide seisukohtade ja tegevuse kooskõlastamine. Nõukogu koguneb iga Riigikogu istungjärgu eel, aga ka ühe osapoole või peaministri algatusel, istungile kutsutakse ka valitsuse esindajaid ning

otsuseid langetatakse konsensusest lähtuvalt. (Rahva Hää! 20.10.1992) Vähi esimese valitsuse koalitsioonileppes lepatakse kokku, et ühise poliitika väljatöötamiseks, tegevuse koordineerimiseks ja elluviimise tagamiseks luuakse koalitsiooninõukogu. Nõukogu pädevusse kuulub ka lahkkelide lahendamine koalitsioonipartnerite suhetes. (Koonderakonna ja Maarahva Ühenduse ning Keskerakonna koalitsioonilepe, Rahva Hää! 18.04.1995). Kallase valitsuse kohta leidub protokolliline kokkulepe koalitsiooni tööjaotuse ja töökorra kohta, kus sätestatakse koalitsiooninõukogu ja valitsusliidu üldkoosoleku kui otsustusorganite olemasolu. Koalitsiooninõukogu pädevuses on muuhulgas valitsusliidu osapoolte protestide lahendamine. (Eesti Keskerakonna ja Eesti Reformierakonna läbirääkimisdelegatsioonide protokolliline kokkulepe koalitsiooni tööjaotuse ja töökorra kohta, Eesti Päevaleht 18.01.2002). Ansipi II (ja III) valitsuse programm sisaldab kahte lisa: lisa 1 valitsusliidu juhtimine ja lisa 2 kokkulepe tööjaotuse kohta valitsusliidus. Lisas 1 sätestatakse, et valitsusliidus tekkida võivate konfliktide maandamiseks on loodud järgmised erakondade vahelised institutsioonid: valitsusliidu eestseisus, valitsusliidu üldkogu. (Eesti Reformierakonna, Isamaa ja Res Publica Liidu ning Sotsiaaldemokraatliku Erakonna valitsusliidu programm aastateks 2007-2011, 2007) Ansipi IV ajast pärineb dokument valitsusliidu kodu- ja töökorra kohta, kus öeldakse, et valitsusliitu kuuluvate erakondade koostööd koordineerib valitsusliidu eestseisus (Erakonna Isamaa ja Res Publica Liit ning Eesti Reformierakonna valitsusliidu kodu- ja töökord, 2011). See ei tähenda, et teiste valitsuste puhul antud institutsioone ei eksisteerinud, küll aga ei peetud vajalikuks nende olemasolus eelnevalt kokku leppida. Siinkohal (kuigi valim on väike) joonistub välja muster, et Keskerakonna ja SDE (erandina praegune valitsuskoalitsioon) osalusega valitsustes pööratakse rohkem tähelepanu töökorra ja -jaotuse, sh konfliktilahenduse sätestatustele kirjalikes dokumentides.

Tabel 4. Koalitsiooni tööjaotuse ja töökorra ning konfliktilahendus mehhanismide sätestatus koalitsioonilepingutes, muudes dokumentides

Valitsus	Dokument	Viited valitsemismehhanismidele	Viited konfliktilahendusmehhanismidele
Laar I	Koalitsioonileping, koostööreglement	Avalikkuse põhimõtte sätestamine; koalitsiooninõukogu liitlasfraktsioonide seisukohtade ja tegevuse kooskõlastamiseks.	-
Tarand	Valitsuse moodustamise kokkuleppe alused	Riiklike ametite juhtkondades muudatuste tegemise kord	-
Vähi I	Koalitsioonileping, valitsusprogramm	Koostööorganid ühise poliitika väljatöötamiseks, tegevuse koordineerimiseks ja elluviimise tagamiseks (koalitsiooninõukogu)	Koalitsiooninõukogu pädevusse kuulub lahkkelide lahendamine koalitsioonipartnerite suhetes
Vähi II	Koalitsioonileping	-	-
Vähi III	Uut lepet ei sõlmitud	-	-
Siimann	Uut lepet ei sõlmitud	-	-
Laar II	Koalitsioonileping	-	-
Kallas	Koalitsioonileping, protokolliline kokkulepe	Protokolliline kokkulepe koalitsiooni tööjaotuse ja töökorra kohta: koalitsiooninõukogu ja valitsusliidu üldkoosoleku olemasolu, ametite jaotamise põhimõtted	Koalitsiooninõukogu pädevuses on muuhulgas valitsusliidu osapoolte protestide lahendamine
Parts	Koalitsioonileping	-	-
Ansip I	Koalitsioonileping	-	-
Ansip II	Valitsusliidu programm (koalitsioonileping)	Valitsusliidu programmi: Lisa 1: valitsusliidu juhtimine Lisa 2: kokkulepe tööjaotuse kohta valitsusliidus	Valitsusliidus tekkida võivate konfliktide maandamiseks on loodud järgmised erakondade vahelised institutsioonid: valitsusliidu eestseisus, valitsusliidu üldkogu
Ansip III	Uut lepet ei sõlmitud	Valitsusliidu programmi: Lisa 1: valitsusliidu juhtimine Lisa 2: kokkulepe tööjaotuse kohta valitsusliidus	Valitsusliidus tekkida võivate konfliktide maandamiseks on loodud järgmised erakondade vahelised institutsioonid: valitsusliidu eestseisus, valitsusliidu üldkogu
Ansip IV	Koalitsioonileping, valitsusliidu kodu- ja töökord	Valitsusliidu kodu- ja töökord: Valitsusliitu kuuluvate erakondade koostööd koordineerib valitsusliidu eestseisus, valitsusliidu vastutuse jaotumine	-
Rõivas	Koalitsioonileping	Lisa: Vastutusvaldkondade jaotus	-

Terry D. Clark ja Diana Jurgelevičiūtė (2008: 632-633) uurisid Leedu näitel parlamendi alaliste komisjonide esimeeste kohtade jaotust kui ühte võimalikku järelvalvemehhanismi (lisaks abiministrite määramisele), mille abil koalitsioonipartnerid saavad üksteisel „silma peal hoida“. Leedu puhul kasutati rohkem abiministrite määramist (ministriga vastasparteist), komisjoni esimehe nimetamine koalitsioonipartneri(te) hulgast, st teisest erakonnast kui vastava valdkonna (abi)minister nähakse pigem tagavameetodina, samas mitte vähem olulisemana. Eestis on abiministri ametikoht eksisteerinud vaid ühel valitsusperioodil.

Tabelis 5 on toodud kaalukamate ministriportfellide¹ ja vastava valdkonna alaliste komisjonide esimeeste kohtade jaotus Eestis valitsuste lõikes. Kui taasiseseisvumisjärgsetele aastatel juhtus tihti, et komisjoni esimees oli hoopis opositsioonist, siis viimasele kümnendile on iseloomulik, et Riigikogu alalise komisjoni esimehe koht kuulub sellele koalitsioonipartnerile, kelle valduses pole vastav ministriportfell. Andres Herkeli sõnul on tegemist teadliku valikuga, mille eesmärgiks on omada võrdseid positsioone ja hajutada võimu (Intervjuu Andres Herkeliga, 14.04.2014). Sama märkis ka Remo Holsmer. Taoline korraldus sunnib mõlemaid osapooli rohkem pingutama ja vaatama asju erinevate vaatenurkade alt. (Intervjuu Remo Holsmeriga 08.05.2014) Veelgi parema tasakaalu saavutamiseks tulevad komisjonide aseesimehed opositsioonis olevatest erakondadest, mõnede komisjonide puhul kuulub ka esimehe koht opositsioonile (korruptsioonivastane komisjon, riigieelarve kontrollkomisjon). Tegemist on Riigikogu vana tavaga. (Intervjuu Kristen Michaliga 16.05.2014)

Kirjalikku informatsiooni (lisaks ministriportfellide jaotusele) Riigikogu alaliste komisjonide esimeeste kohtade jaotuse kohta sisaldavad Kallase, Ansip II, III ja IV valitsuste koalitsioonilepped või muud protokollilised dokumendid. Teiste valitsuste puhul on eeldatavasti tegemist suusõnaliste kokkulepetega.

¹ Osadel ministriportfellidel on rohkem kaalu kui teistel, st parteid peavad nende omamist tähtsamaks (Verzichelli 2008: 242). M. Laver ja N. Schofield (1998 Clark, Jurgelevičiūtė 2008: 635 kaudu) pakuvad välja taolise järjestuse: peale peaministri ametikoha ihaldavad parteid kõige enam kaitseministri, rahandusministri, majandusministri, haridusministri ja välisministri portfelli. Eesti konteksti arvesse võttes jäetakse välja haridusminister ja selle asemel vaadeldakse justiitsministri portfelli.

Tabel 5. Komisjoni esimeeste kohtade jaotus

Valitsus	Komisjoni esimees ministriga samast parteist (juhtumite arv)	Komisjoni esimehe koht kuulub koalitsioonipartnerile	Komisjoni esimees opositsiooniparteist	Komisjoni esimees/minister parteitu
Tarand	0	2	3	0
Vähi I	3	0	2	0
Vähi II (III)	1	2	2	0
Siiemann	1	0	3	1**
Laar II	1	3	1	0
Kallas	2	2	1	0
Parts	0	4	1	0
Ansip I	1	4	0	0
Ansip II	0	5	0	0
Ansip III	1	3	1	0
Ansip IV	1	4	0	0
Rõivas	1	3***	1	0

* Välja on jäetud Laari I valitsus, sest tegemist oli keerulise perioodiga: komisjonide esimehed vahetusid tihti, mindi ühest parteist teise.

**Majandusminister Jaak Leimann ei kuulunud ühessegi parteisse.

***Rõivase valitsuses on vastutusvaldkondade jaotus eelmistest valitsustest erinev. Majandus- ja kommunikatsiooniministri portfelli kuulub SDE-le, samas ettevõtlusminister on RE-st. Majanduskomisjoni esimehe koht RE-l.

2.2 Konfliktide lahendamine

Ühest küljest võib koalitsioonilepingute suuremat täpsusastet ja põhjalikkust vaadelda kui katset neutraliseerida võimalikud tüliküsimused juba alguses, teisest küljest ei vähenda see automaatselt tekkida võivate konfliktide arvu (Timmermans, Moury 2006: 398-399). Praktika näitab, et erimeelsusi esineb ikkagi, vaatamata soovile neid vältida. Seetõttu on väga olulisel kohal konfliktilahendus mehhanismide olemasolu. Järgnevalt kaardistatakse Eesti neljateistkümnnes valitsuses kasutusel olnud/olevad mehhanismid, võttes aluseks Andeweg'i ja Timmermans'i (2003, 2008) poolt välja pakutud uurimisraamistiku. Analüüsitulemused kinnitavad Andeweg'i ja Timmermans'i (2008: 275-281) väidet, mille kohaselt sõltub lahendusmehhanismide valik tugevalt konflikti iseloomust. Sisu poolest antud väide aga tõestust ei leia – Eestile on iseloomulik

teistsugune mehhanismide valiku loogika kui kõne all olevad autorid välja pakuvad. Veel on Eestile omane probleemipõhiste komisjonide ja töögruppide moodustamine.

Mart Laari 1992. aastal moodustatud valitsuse esimeseks suuremaks tüliõunaks kujunes valimisseadus, sh valimiste toimumise aeg. Konsensuse leidmiseks arutati küsimust eeskätt fraktsioonide siseselt. (Rahva Hää 20.05.1993) Teise suurema tüli põhjustas Jüri Luige määramine kaitseministriks, mida partnerite poolt vaadati kui koalitsioonileppe rikkumist (Rahva Hää 26.08.1993). Antud juhul lahati probleemi erakonnatasandil. Suuresti olid lahkkelid tingitud ERSP sisevastuoludest (Rahva Hää 30.08.1993). Aasta pärast ametisse asumist lahvas skandaal „Liviko“ peadirektori ümber. Toonane majandusminister Toomas Sildmäe tühistas rahandusminister Madis Üürikese käskkirja „Liviko“ peadirektori ametist vabastamise kohta. Sellest tingituna kerkis päevakorda majandusministrile umbusalduse avaldamine. Kujunenud olukorra üle arutati peaministri osalusel „Isamaa“ fraktsioonis, sest eeskätt oli tegemist ühe koalitsioonierakonna (antud juhul „Isamaa“) siseste pingetega. Samas kinnitati ministri vabastamiseks kogu koalitsiooni nõusoleku vajalikkust. (Rahva Hää 22.10.1993) 1994. aasta märtsis said alguse erimeelsused maa- ja omandireformi ümber. „Isamaa“ ja Kesksfraktsioon hääletasid erastamise seaduse muutmise seaduse eelnõu arutelul välja paragrahvi, millega astuti nõ varbale EMKE saadikutele. Juhtunut arutati esmalt koalitsioonisiselt. (Rahva Hää 11.03.1994) Seejärel otsustas EMKE aga kõigi erakondadega läbirääkimisi alustada, puudutades muuhulgas ka koalitsioonipartnerite omavahelisi suhteid. „Isamaad“ esindasid läbirääkimistel peaminister Mart Laar, peasekretär Ivo Rull, parlamendifraktsiooni aseesimees Kalle Jürgenson, Riigikogu liige Vootele Hansen. EMKE poolt osalesid kõnelustel EMKE esimees Ivar Raig, keskvolikogu esimees Vambo Kaal, põllumajandusminister Jaan Leetsaar ja reformiminister Liia Hänni. Omavahel lepiti kokku, et esitatakse kirjalikud ettepanekud. (Rahva Hää 29.03.1994)

„Isamaad“ saatsid kogu valitsusperioodi vältel tugevad sisepinged (lõhed erakonna sees), mis lõpuks paisusid valitsuskriisiks. Mais 1994 saavutas peaminister Laar „Isamaa“ saadikurühmas toetuse vabastada ametist justiitsminister Kaido Kama ja kaitseminister Indrek Kannik, kes seejärel ise lahkumisavalduse esitasid. „Isamaa“ eestseisus tegi valitsusele ettepaneku ametist tagasi astuda. Liberaalid ähvardasid aga

ise koalitsioonist lahkuda. Toimus valitsusliidu, Riigikogu saadikurühmade esimeeste ja esindajate nõupidamine peaministri juures, kus otsustati, et ministrid teatavad pärast konsultatsioone oma erakondadega, kas soovivad valitsuses jätkata või mitte. (Rahva Hää 20.05.1994) Koalitsiooninõukokku kuuluvate fraktsioonide esindajad kinnitasid oma valmisolekut jätkata valitsuses (Rahva Hää 25.05.1994), kuid juunis esitasid ühisavalduse sooviga, et peaminister tagasi astuks (Rahva Hää 10.06.1994). Mõni päev hiljem lahkusid liberaalid valitsusest ajendatuna asjaolust, et valitsusliidu koosolekul ei läinud läbi nende ettepanek algatada valitsusliidusisene umbusaldushääletus peaministrile. (Rahva Hää 15.06.1994) Septembris lahkus ka ESDP pärast Marju Lauristini otsust avaldust Mart Laarile (Rahva Hää 07.09.1994; Rahva Hää 19.09.1994). Kuu lõpus avaldas Riigikogu peaministrile umbusaldust (Rahva Hää 27.09.1994) ja sellega oli Laari esimene valitsus lõppenud.

Vaatamata koostööreglemendi alusel loodud koalitsiooninõukogule (Rahva Hää 20.10.1992) arutati olulisi küsimusi ja otsiti erimeelsustele lahendusi pigem kitsas ringis – iga fraktsiooni/erakonna sees (*Governments in Europe* intervjuu). Puuduvad viited sellele, et kirjeldatud konflikte oleks käsitletud koalitsiooninõukogus või viimane oleks regulaarselt koos käinud. Antud seisukohta kinnitab ka üks toonane valitsuskabineti liige, märkides, et lahendusmehhanismid olid probleemipõhised, mitte varem paikapandud reeglid. Tihti arutati erimeelsusi ka Riigikogu komisjonides. (*Governments in Europe* intervjuu)². Mõneti on see selgitatav asjaoluga, et suuresti oli tegemist erakondade sisemiste pingetega, mis valitsuskriisiks paisusid. Peaminister Laar ise on hiljem taolist korraldust kahetsenud (Rahva Hää 28.09.1994).

Andres Tarandi valitsuse ametisoleku ajast viited konfliktilahendus mehhanismidele puuduvad, mis on selgitatav lühikese valitsusperioodiga. Tegemist oli vahevalitsusega.

Üheks konfliktilahendus mehhanismiks Tiit Vähi esimeses valitsuses oli neljaliikmeline koalitsiooninõukogu, kuhu kuulusid Tiit Vähi ise, Edgar Savisaar, Arnold Rüütel ja Andra Veidemann. Algselt sätestati, et nõukogu regulaarselt koos ei käi vaid siis kui tekivad erimeelsused partnerite vahel. (Postimees 31.05.1995) Reaalsuses oli

² Projekti reeglistest tulenevast konfidentsiaalsusnõudest lähtuvalt vormistatakse järgnevad viited stiilis „*Governments in Europe* intervjuu“ ega täpsustata intervjuueeritava nime, intervjuu toimumise aega ning kohta.

koalitsiooninõukogu pigem arutelukoht, kus kooskõlastati poliitikaid ja räägiti päevakajalistel teemadel, nt Riigikogu erakorralise istungjärgu päevakord, maksupoliitika, valimisseadus ja seda ka mitte väga tihedalt (Postimees 31.05.1995; Postimees 07.07.1995). Erimeelsusi lahendati pigem valitsuskabineti ja erakondade juhtkondade tasandil või erakorralistel kohtumistel (*Governments in Europe* intervjuu). Iseloomulik oli ka kirjalike nõudmiste esitamine (Postimees 08.07.1995). Pühajärvel toimus valitsuskoalitsiooni seminar, rahustamaks koalitsioonipartnereid pärast seda kui peaminister Vähi oli kritiseerinud siseministeriumi tööd (toonane siseminister oli keskerakondlane Edgar Savisaar) (Postimees 08.07.1995). Komistuskiviks sai Savisaare lindiskandaal (väidetavalt oli Savisaar salaja lindistanud poliitikute omavahelisi vestlusi). Asja arutati erakondade juhatuste tasandil. Koonderakonna juhatus soovis siseministri tagasiastumist. (Postimees 09.10.1995) Toimus taas erakondade vaheline kirjavahetus, kus Keskerakond tegi ettepaneku laiemaks aruteluks. Opositsioon esitas Riigikogu menetluse otsuse eelnõu moodustada parlamendikomisjon eradetektivi büroos SIA korraldatud läbiotsimisel ilmnunud asjaolude uurimiseks. (Postimees 10.10.1995). Peaminister Vähi nägi kriisi lahendusena aga tagasiastumist (Postimees 12.10.1995).

Teatavasti tegi president Lennart Meri ettepaneku uue valitsuse moodustamiseks taas Vähile. Ametisse astus tema teine valitsus. Kohe alguses lepiti kokku, et rangeid mehhanisme ja koalitsiooninõukogu ei moodustata, sest see tekitas eelmises valitsuses pigem vastuolusid kui leevendas neid. Osapooled saavad lihtsalt kokku ja arutavad, st sisuliselt piirduakse kabinetinõupidamistega. (Postimees 05.01.1996) Samas tekkis kohe alguses probleeme koalitsionisisese tegevuse koordineerimisel. Erimeelsusi tekitas saadikute käitumine oluliste otsuste langetamisel. Heideti ette, et KMÜ liidrid käivad mööda Eestit ringi ja räägivad kaitsetollidest kui Reformierakond nende kehtestamisega nõus pole. (Postimees 29.12.1995) Üllatavalt tegi opositsionis olev Keskerakond valitsusele ettepaneku aidata erimeelsusi lahendada, millest keelduti (Postimees 04.01.1996). Mitmel korral toimusid valitsusliidu fraktsioonide esimeeste ja fraktsioonide kohtumised (Postimees 06.01.1996; Postimees 31.01.1996). Reformierakonna fraktsiooni aseesimees leidis, et kõik tuleb lahendada avalikult ja ei mingeid toiminguid tagatubades ega koalitsiooninõukogudes (Postimees 05.01.1996). Fraktsionisisised arutelud, fraktsioonide juhtide nõupidamised toimusid ka

tulumaksuseaduse eelnõu ümber tekkinud erimeelsuste lahendamiseks (Postimees 05.02.1996). Juunis 1996 teravnesid koalitsioonisisesed suhted märgatavalt. Jätkuvalt põhjustas pingeid kaitsetollide küsimus, aga ka Siim Kallase väide, et koalitsioonis on vaid teatud arv liikmeid, mis viis tülini Maarahva erakonnaga (Postimees 04.06.1996). Konflikti lahendamiseks kutsuti kokku valitsusliidu koordinatsiooninõupidamine, kus osalesid valitsusliidu fraktsioonide esimehed, Riigikogu esimees, peaminister, Maarahva Ühenduse osapoole juht Arnold Rüütel ja Reformierakonna esimees Siim Kallas (Postimees 11.06.1996). Kohtumisega suudeti pinged maha võtta, tehti ettepanek täiendada ühistegevuseks Riigikogus sõlmitud protokollid ning katkestada koalitsioonilepingu muutmise arutelu kuni kaitsetollidest saadava kasu arvestamiseni (Postimees 12.06.1996). Sügisel aga jätkusid erimeelsused riigieelarve raha jagamisel. Peaminister Tiit Vähi süüdistas Reformierakonna ministreid suutmatuses oma tööga toime tulla. (Postimees 17.10.1996) Peale kohaliku omavalitsuse valimisi toimus Kallase ja Vähi kohtumine, kus arutati Reformierakonna jätkamist valitsuses (22.10.1996). Koalitsioonile sai aga lõplikult saatuslikuks Koonderakonna koalitsioonileping Keskerakonnaga Tallinnas, mille tulemusena otsustas Reformierakond lahkuda kui lepet ei tühistata. Toimusid erakonnasisesed arutelud, Reformierakond leidis, et parem on minna. (Postimees 18.11.1996; Postimees 21.11.1996)

Pärast Reformierakonna lahkumist jätkas Vähi valitsus vähemusvalitsusena. Jaanuaris 1997 tulid avalikuks peaministri kahtlased korteritehingud, millest ajendatuna soovis Riigikogu peaministrile umbusaldust avaldada (Postimees 25.01.1997). Koonderakonna juhatus arutas asja ja leidis, et toetab peaministri jätkamist (Postimees 30.01.1997). KMÜ moodustavate osapoolte vahel laiemaid arutelusid ei toimunud. Pärast umbusalduse läbikukkumist Riigikogus otsustas Vähi ise tagasi astuda (Postimees 11.02.1997; Postimees 26.02.1997).

Vähi järel sai peaministriks Mart Siiman, kelle valitsusperioodi iseloomustab teatav stabiilsus ja suuremate konfliktide puudumine. Oht koalitsiooni lagunemiseks tekkis vaid pärast valitsusliidu otsust mitte alustada Euroopa Liiduga läbirääkimisi tollitariifide kehtestamiseks. Kompromiss antud küsimuses leiti KMÜ juhatuse erakorralisel

koosolekul, millele eelnesid arutelud Maaliidu ja Eesti Maarahva erakonna juhtkonna tasandil. (Postimees 30.12.1997; Postimees 10.01.1998)

Valitsusliidu võimalikult hõõrdumiseta töötamiseks loodi Mart Laari teises valitsuses koalitsiooninõukogu, mille peamise rollina nähti partnerite informeerimist ja kavandatavate otsuste poolt- ja vastuargumentide kaalumist, praktikas siluti nõukogus ka tekkinud vastuolusid (Postimees 11.04.1999). Esimene suuremaid erimeelsusi põhjastanud küsimus oli Reformierakonna soov kaotada ettevõtte tulumaks. Toimus arutelu koalitsiooninõukogus, valitsuskabinetis, Reformierakonna juhatuses (Postimees 17.08.1999), valitsusliidu üldkoosolekul Lohusalus (Postimees 18.08.1999).

Veebruaris 2001 tuli avalikuks intsident, kus peaminister Laar tulistas Edgar Savisaare pildi pihta (nn pildiskandaal). Küsimust arutati koalitsioonierakondade liidrite kohtumisel, kus leiti, et põhjust valitsuse tagasiastumiseks pole (Postimees 16.02.2001).

Oktoobris 2001 (pärast avalikke süüdistusi Reformierakonna poolt) otsustas koalitsiooninõukogu moodustada komisjoni tekkinud erimeelsuste lahendamiseks. Viimase ülesandeks sai tülküsimuste kaardistamine ja neist nimekirja koostamine. (Postimees 16.10.2001) Lepituskomisjon tõi kokku välja 13 pingeallikat, mis võeti arutlusele fraktsioonide koosolekul ja koalitsiooninõukogus: haldusterritoriaalne reform, saadikukandidaatide keelenõuete kaotamine, elektri hinna tõus, töö- ja puhkeaja seadus, kellakeeramine, maamaksu tõstmine, 2002. aasta eelarve maht ja menetluskord, majandus- ning teede- ja siseministeeriumi ühendamine, ID-kaardi juurutamine, kommunismi hukkamõistmise eelnõu, Riigikogu ja kohalike omavalitsuste valimiskorra muutmine, hasartmängumaksu tõstmine ja saadava raha kasutamine, sh kunstimuuseumi ehituseks ning regionaalpoliitika nõukogu töö parandamine (Postimees 31.10.2001). Vaatamata katsetele erimeelsusi lahendada süvenesid pinged veelgi detsembris 2001 kui Reformierakond otsustas lahkuda pealinna võimuliidust (Postimees 06.12.2001). Toimus arutelu Mõõdukate ja Isamaaliidu juhatustes (Postimees 07.12.2001). Isamaaliit ja Mõõdukad saatsid Reformierakonnale kirja, mis kooskõlastati mõlema erakonna juhatuste istungil, kust võtsid osa ka ministrid ja Tallinna linnavolikogu saadikud (Postimees 11.12.2001). Üllatuslikult teatas peaminister Laar aga oma tagasiastumisest, olles sellest eelnevalt rääkinud vaid Siim Kallasega (Postimees 20.12.2001).

Järgmisena moodustatud Siim Kallase valitsuses eksisteeris sarnaselt eelnevale Laari valitsusele koalitsiooninõukogu ja koos käis valitsusliidu üldkoosolek (*Governments in Europe* intervjuu). Koalitsiooninõukogu pädevusse kuulusus protokollilise kokkulepe kohaselt muuhulgas valitsusliidu osapoolte protestide lahendamine. Meedias aga tekkinud lahkkelidest ega nende võimalikest lahendusmehhanismides ei räägita.

2003. aastal pärast Riigikogu valimisi võimule pääsenud Res Publica koalitsiooninõukogu ei soovinud. Leiti, et otsustusõigus jääb võimuliidu parlamendifraktsioonide juhtidele, tagades sedasi paremini seadusandliku ja täidesaatva võimu lahususe. (Postimees 11.03.2003) Esimese ebakõla valitsusliidus põhjustasid tudengitoetused. Küsimus võeti arutluse alla iganädalaselt koos käivas koalitsiooni koostöökojas. Viimane moodustati eesmärgiga arutada läbi kõik seaduseelnõud enne Riigikogu täissaali jõudmist. (Postimees 02.06.2003) Novembris 2003 puhkes tüli Rahvaliidu ja Reformierakonna vahel. Rahvaliit ütles lahti valitsusleppest tehes avalduse, mille kohaselt ei poolda nad tulumaksu alandamist ja sellisel kujul vanemahüvitist. Peaminister Parts kohtus esmalt teise koalitsioonipartneri Isamaaliidu juhtidega. (Postimees 18.11.2003) Seejärel kutsus peaminister mõlemad osapooled kompromissnõupidamisele, pakkudes välja lepituskava (Postimees 20.11.2003). Reformierakond oli ettepaneku poolt, Rahvaliit aga kõhkles, arutades asja Rahvaliidu fraktsiooni ja ministrite ühisel kohtumisel (Postimees 21.11.2003; Postimees 26.11.2003). Kokkuvõttes päästis koalitsiooni just lepituskaval põhinev maksulepe (Postimees 28.11.2003). Aasta hiljem puhkes taas tõsisem tüli, seekord koolide juhtimis- ja rahastamissüsteemi ümber. Lahkarvamuste silumiseks moodustati eraldi töögrupp. (Postimees 21.10.2004)

2005. aasta algus tõi endaga kaasa kaks suuremat ministritega seotud skandaali, mille lõpptulemusena otsustas peaminister Parts tagasi astuda (Postimees 21.03.2005). Veebruaris 2005 vabastas peaminister ootamatult ametist reformierakondlasest välisministri Kristiina Ojulandi seoses salajaste dokumentide kadumisega välisministeeriumist. Koalitsioonikaaslased ootasid aga selgitusi. (Postimees 09.02.2005) Parts kirjutas Ansipile avaliku kirja, kus selgitas oma käitumist ja avaldas lootust koostöö jätkumise osas (Postimees 10.02.2005). Kirjale järgnes parteijuhtide lõuna, kus otsustati võimutulis aeg maha võtta (Postimees 11.02.2005). Paar päeva

hiljem leiti kahe erakonna juhtide kohtumisel, et koalitsioon jääb püsima (Postimees 15.02.2005). Vähem kui kuu aega hiljem tuli avalikuks justiitsminister Ken-Marti Vaheri plaan, kui palju ametnikke tuleb aasta jooksul korrupsiooni tõttu kohtu alla anda (nn mõõdikute skandaal). Reformierakond ja Rahvaliid nõudsid ministri tagasiastumist. Parts palus telefonivestluses Ansipiga esmalt ministri selgitused ära kuulata. (Postimees 12.03.2005) Päev hiljem kohtusid erakondade esindajad ministriga, viimane aga eitas oma süüd (Postimees 17.03.2005). Peaminister Parts teatas seepeale, et astub seoses minister Vaherile umbusalduse avaldamisega ametist tagasi (Postimees 21.03.2005).

Pärast Partsi valitsuse lagunemist tõusis peaministritoolile Andrus Ansip, püüdes seal järgnevad 9 aastat. Kõigi Ansipi valitsuste ajal on olemas olnud valitsusliidu koostöökoda (eestseisus) ja käinud koos valitsusliidu üldkoosolek (üldkogu). Üldkogu näol on tegemist koostööorganiga, mis koosneb kõigist koalitsiooni kuuluvate erakondade Riigikogu fraktsioonide liikmetest ja käib koos 1-2 korda aastas peamiselt eelarvekõneluste ajal. Otsustusprotsessis kogu suurt rolli ei mängi vaid on pigem informatsiooni vahetamise kohaks. Koostöökotta kuuluvad enamasti koalitsioonierakondade fraktsioonide juhid, peaminister, praeguses Taavi Rõivase valitsuses ka fraktsioonide aseesimehed, eelmises Ansipi valitsuses mitte. Koalitsioonilepingus ega muudes dokumentides koosseisu liikmeid kirjas pole, tegemist on iga erakonna otsusega, keda sinna saata. (Intervjuu Remo Holsmeriga 08.05.2014) Koostöökoja roll on lahendada poliitilisi erimeelsusi erakondade ja isikute vahel ning otsida lahendusi esilekerkinud probleemidele. Väljapakutud lahendused peavad saama heakskiidu fraktsiooni või erakonna poolt. (Intervjuu Kristen Michaliga 16.05.2014)

Valitsuskabinetis tekkivaid lahkkelisid lahendatakse ministrite tasandil, seaduseelnõudest tekkivaid eriarvamusi arutatakse komisjonides. Kui viimases lahendust ei leita, siis jõuab küsimus eestseisuse/koostöökoja lauale, vajadusel kaasatakse täiendavaid fraktsioonide esindajaid. Kui ka koostöökojas lahendust ei leita, siis moodustatakse eraldi töögrupp koalitsioonierakondade liikmetest, kaasates ka vastava valdkonna ministri või spetsialisti ministeeriumist, vajadusel ka keegi fraktsioonist. Ansipi valitsuste praktika aga on, et avalikkust sellest ei teavitata. (Intervjuu Remo Holsmeriga 08.05.2014)

Ansipi esimese valitsuse ajal põhjustasid mitmed küsimused koalitsioonis pingeid, kuid valitsuse lagunemiseni ei viinud: Kadrioru lossiskandaal, presidendi valimine, Savisaare arengufond, Reiljani õlifond, maavanemate määramine, Loode-Eesti õlireostus, postiseadus, varade tagastamine, siseminister Kalle Laaneti ja keskkonnaminister Villu Reiljani ametist vabastamine (Postimees 08.02.2006). Meediaallikatest nimetatud konfliktide lahendusmehhanismidele aga materjali ei leia, mis on seletatav koalitsioonisese tavaga probleeme avalikult mitte arutada.

Ansipi teise valitsuse peamisteks tüliõunteks sai õine viinamüük, põlevkivikava, teatripiletid, Tallinn-Tartu maantee, töölepinguseaduse muutmine, negatiivse riigieelarve küsimus (Postimees 15.02.2008; Postimees 07.04.2008; Postimees 22.09.2008). Töölepinguseaduse (koondamise lihtsustamine ja töötute uued hüvitised) muutmist arutati kõigepealt valitsuskoalitsiooni eesesisuses, kaasates ka tööandjaid ja töövõtjaid (Postimees 14.01.2008). Teema oli arutlusel valitsuskabinetis. Viimaks moodustati eraldi komisjon otsimaks lahendusi töölepinguseaduse tupikule. Komisjoni kuulusid Hanno Pevkur ja Rein Lang Reformierakonnast, Eiki Nestor SDE-st ja Ken-Marti Vaher IRL-st (Postimees 12.05.2009). Seejärel arutati küsimust taas valitsusliidu eestseisuses, kuid tulemusteta. Probleemi lahendusena vabastas Ansip ametist SDE ministrid. (Postimees 21.05.2009) Pensionimaksete külmutamise osas toimus valitsusliidu liidrite kohtumine, küsimust arutati kabinetiistungil (Postimees 08.03.2009).

Ansipi ülejäänud kahe valitsuse osas meediaallikatest viiteid võimalikele konfliktidele ning sellisel juhul ka lahendustele ei leia. „Governments in Europe“ intervjuude üleskirjutisi lugedes selgub, et kõige sagedamini kohtuti eespool kirjeldatud valitsusliidu eestseisuse tasandil (kui oli vajadus suuremaks aruteluks kui kabinetiistung). Tihti toimusid ka parteijuhtide kohtumised. Ka ei saa veel midagi öelda praeguse Taavi Rõivase valitsuse kohta. Teda on, et koostööorganitena/konfliktilahendus mehhanismidena (sarnaselt Ansipi valitsustele) käib koos valitsusliidu eestseisus ja eeldatavasti eelarvekõneluste eel ka valitsusliidu üldkogu (Intervjuu Remo Holsmeriga 08.05.2014).

2.3 Arutelu

Eespool kirjeldatud analüüsid selgub, et lisaks Andeweg'i ja Timmermans'i (2003, 2008) poolt väljapakutud konfliktilahendus mehhanismidele on Eestis levinud eraldi *ad hoc* komisjonide ja töögruppide moodustamine (vt tabel 3). Taolistesse komisjonidesse, töögruppidesse võivad kuuluda ministrid, erakondade esimehed, parlamendifraktsioonide esindajad, aga ka erakondade peasekretärid ja teised spetsialistid, vastavalt probleemile. Komisjonide/töögruppide ülesandeks on eeskätt tüliküsimuste kaardistamine, arutelude algatamine, harvemal juhul konkreetsete lahenduste väljapakkumine ja otsuste langetamine.

Tabel 6. Eesti valitsustes kasutatavad konfliktilahendus mehhanismid (konfliktide lõikes)

Valitsus	Sisemine tasand		Segatasand		Välimine tasand		Ad hoc komisjonid/töögrupid
	Kabinet	Ministrid	Koalitsiooni-nõukogu	Ministrite ja parlamendi-liidrite ühendus	Parlamendi-liidrite ühendus	Partei juhtkond	
Laar I	X			X	X	X	X
Tarand							
Vähi I	X		X			X	X
Vähi II	X			X	X	X	
Vähi III					X	X	
Siimann	X					X	
Laar II	X		X		X	X	X
Kallas*			X		X		
Parts					X	X	X
Ansip I			X		X		X
Ansip II			X		X		X

Valitsus	Sisemine tasand		Segatasand		Välimine tasand		<i>Ad hoc</i> komisjonid/töögrupid
	Kabinet	Ministrid	Koalitsiooni- nõukogu	Ministrite ja parlamendi- liidrite ühendus	Parlamendi- liidrite ühendus	Partei juhtkond	
Ansip III			X		X		X
Ansip IV			X		X		X
Rõivas							

*Hall kast tabelis tähistab poliitikakonflikti lahendamiseks kasutatud mehhanisme, valge kast mehhanisme, mida kasutati konkreetse(te) isiku(te) käitumisest tingitud erimeelsuste ületamiseks.

*Põhjusel, et meedias tekkinud konfliktidest ei räägita ei ole võimalik analüüsida ka lahendusmehhanismide ja konflikti iseloomu vahelisi seoseid.

Vaadeldes lahendusmehhanisme konfliktide lõikes (vt tabel 3) ilmneb tendents, et poliitikatega seotud tüliküsimusi arutatakse *ad hoc* töögruppides/komisjonides, parlamendifraktsioonides ja/või koalitsiooninõukogus. Arutelu toimub laiemas ringis. Konkreetsete isikute käitumisest tingitud konfliktid viiakse aga erakonnatasandile: toimuvad parteijuhtide kohtumised, arutelud erakonna juhtkonna tasandil, valitsuskabinetis. Lahendusi otsitakse pigem koalitsioonisiseselt. Lahendusmehhanismi valiku sõltuvuse konflikti iseloomust töid välja ka Andeweg ja Timmermans (2008: 275-281), eristades poliitikatega seotud sagedasemaid ja koalitsiooni püsijäämist ohustavaid tõsiseid konflikte. Uuringutulemustest lähtudes jagatakse käesolevas töös konfliktid poliitikakonfliktideks ja konkreetsete isikute käitumisest tingitud konfliktideks. Poliitikakonfliktide all mõeldakse poliitikatega/poliitiliste otsustega seonduvaid küsimusi, teisel juhul konkreetse isiku, enamasti ministri tegevusega seotud erimeelsusi.

Poliitikakonfliktid võib omakorda sisu alusel jaotada. Kõige rohkem tekib lahkhelisid riigieelarve ja maksudega seotud küsimustes. Erimeelsusi on põhjustanud aga ka

valimiste/valimisseadusega seonduv (KOV valimised, presidendi otsevalimine, e-valimised), erinevad seaduseelnõud, lepped (kaitsetollide kehtestamine, töölepinguseadus, Eesti-Vene juunilepped, saadikute keelenõue jt.), 1990. aastatel maa- ja omandireform, täna haldusreform, aga ka pealinna võimuliidus toimuv. Vähi II valitsusele sai just saatuslikuks Koonderakonna koalitsioonileping Keskerakonnaga Tallinna linnas. Sündmused pealinnas olid ka üks Laari II valitsuse lagunemise põhjustest. Üldiste näidetena konkreetsete isikute käitumisest tingitud konfliktide osas võib välja tuua pinged ministri määramise/ametist vabastamise ümber, riigiettevõtete juhtide nimetamine, rahulolematuse konkreetse ministri tööga, üldine rahulolematuse koalitsioonisisese otsustusprotsessiga. Enim põhjustavad erimeelsusi ja viivad kokkuvõttes koalitsiooni lagunemiseni mõne ministriga seotud skandaalid. Näiteid selles osas on mitmeid: Mart Laari rublamüük, Edgar Savisaare lindiskandaal, Tiit Vähi kahtlased korteritehingud, Kristiina Ojuland ja tähtsate dokumentide kadumine, Ken-Marti Vaher ja mõõdikute skandaal.

Tabelist 3 nähtub ka asjaolu, et Andeweg-i ja Timmermans'i (2003, 2008) konfliktilahendus mehhanismide valiku loogika (tasandite jaotus) Eesti puhul ei kehti. Poliitikakonfliktid on sagedasemad lahkkelide põhjused, kuid erinevalt kõne all olevate autorite väidetest arutatakse neid küsimusi Eesti puhul pigem just sega- või välisel tasandil. Konkreetse(te) isiku(te) käitumisest tingitud konfliktid viiakse samuti välisele tasandile või otsitakse lahendusi sisemisel tasandil.

Eesti juhtumi erisust teistest Lääne-Euroopa riikidest on kinnitanud ka Ferdinand Müller-Rommel ja Georg Sootla, leides, et Eestit iseloomustab võrreldes teiste Kesk- ja Ida-Euroopa riikidega rohkem konsensuslik ja avatud valitsemisstiil. Kriitilisi küsimusi arutatakse mitteametlikult või koalitsiooninõukogudes, lahendus leitakse arutelu tulemusena ning valitsuskabineti istungi päevakorda need küsimused ei pruugigi jõuda. (Müller-Rommel, Sootla 2001:26-28) Ühtlasi rõhutasid Müller-Rommel ja Sootla (2001: 26-28) peaministri juhtimisstiili mõju otsustusprotsessile, sh ka konfliktilahendus mehhanismide valikule, uurides kahte väga erinevate käitumismaneeridega peaministrit: Mart Siimanni (1997-99) ja Mart Laari 1992-94, 1999-01). Siimanni iseloomustas konsensuslik-konsulteeriv stiil, mis pani vastutuse rohkem üksikute ministrite õlule ning muutis valitsuse otsustusprotsessi eelnevatega võrreldes avatumaks. Laar seevastu

kasutas rohkem kauplemise/tingimise taktikat, peaministri roll kasvas.

Ka siinse analüüsi tulemused kinnitavad peaministri juhtimisstiili kui ühe sõltumatu muutuja olulisust lahendusmehhanismide valiku osas. Samas leiab käesoleva töö autor, et peaministri juhtimisstiili asemel on parem kasutada järjepidevuse mõistet. Järjepidevus abil saab seletada variatsioone mehhanismide valiku osas. Sellest tulenevalt kirjeldati ka eelmises alapeatükis koalitsioonides toimuvat kronoloogilises järjekorras, eesmärgiga näidata ajalist muutust. Efektiivselt töötanud mehhanisme välja ei vahetata, küll aga õpitakse varasematest ebaõnnestumistest (nii enda kui teiste). Mart Laari teises valitsuses välditi teadlikult otsuste langetamist kitsas ringis ning tüliküsimuste lahendamisse kaasati võimalikult palju osapooli. Tiit Vähi teises ja kolmandas valitsuses loobuti koalitsiooninõukogu moodustamisest, sest seda nähti peamise vastuolude põhjustajana Vähi esimeses valitsuses. Nõukogu asemel arutati erimeelsusi fraktsioonide tasandil. Sama põhimõtet järgis ka Juhan Parts, loobudes koalitsiooninõukogu moodustamisest, asendades selle iganädalaselt kooskäiva koostöökojaga, mille moodustasid parlamendifraktsioonide juhid. Ansipi võimule tulles taastati koalitsiooninõukogu ning sama joont on järgitud kõigis järgnevates Reformierakonna juhitud valitsustes. Taolist käitumist võib tõlgendada kui eelmise valitsuse vigadest õppimist. Partsi valitsuse praktika näitas, et ainult fraktsioonide esindajaid hõlmavast organist ei piisa, vajalik on mitmetasandilise koostöö.

Üldjoontes Eesti valitsused konfliktilahendus mehhanismide osas väga ei erine, pigem saab täheldada ajalist muutust. Taasiseseisvumisjärgsetele aastatele on iseloomulikud arutelud valitsuskabinetis, kitsamas ringis, viimasel kümnendil toimuvad suuremad diskussioonid koalitsiooninõukogus, fraktsioonides. Suures plaanis näitab see demokraatliku poliitilise kultuuri levikut.

Küll esineb valitsuste lõikes selge erinevus konfliktilahendus mehhanismide sätestatuse osas kirjalikes dokumentides. Iseloomulik on, et SDE ja Keskerakonna osalusega valitsustes pööratakse suuremat tähelepanu mehhanismide kindlaksmääramisele juba läbirääkimiste protsessis. Antud variatsiooni põhjusena võib välja tuua koalitsioonipartnerite paiknemise vasak-parem skaalal. Koalitsiooni, kus partnereid iseloomustab selge maailmavaateline erinevus on konflikt juba eos sisse kirjutatud (Intervjuu Remo Holsmeriga 08.05.2014). See võib olla põhjuseks, miks juba alguses

soovitakse konkreetsete konfliktilahendus mehhanismide paika panemist.

Olles kaardistanud Eesti valitsustes kasutatavad konfliktilahendusmehhanismid on järgmise sammuna oluline hinnata nende tulemuslikkust erimeelsuste lahendamisel, mõeldes tulemuslikkuse all suutlikust leida kompromisse, vältides seeläbi koalitsiooni lagunemist. Kasutades siinkohal laeva metafoori ja vastates küsimusele, milline „laev“ upub, milline mitte, sõltub vastus konflikti iseloomust. Poliitikakonfliktidele peab „laev“ üldjuhul vastu, konkreetsete isikute käitumisest põhjustatud lahkkelid toovad enamasti kaasa põhjamineku.

Poliitikakonfliktide puhul on tulemuslikum laiem arutelu, kuhu kaasatakse nii ministrid kui fraktsioonide esindajad, häid tulemusi annab ka eraldi töögruppide ja komisjonide moodustamine. Sisuliselt toimib efektiivselt koalitsiooninõukogu/valitsusliidu eestseisus, mis reeglina moodustub fraktsioonide esindajatest, valitsuskabineti liikmetest.

Ühe või teise ministri käitumisega seotud probleemid on märk tegevuse kooskõlastamatusest partneritega, mis omakorda viitab selgele valitsuskonfliktile ja viib koalitsiooni lagunemiseni. Heaks näiteks siinkohal on Juhan Partsi valitsuses Kristiina Ojulandi ja Ken-Marti Vaheriga seonduv. (Intervjuu Remo Holsmeriga 08.05.2014) Praktika näitab, et siinkohal ei tööta üldiselt ükski mehhanism. Oluline on taolise kooskõlastamata tegevuse vältimine, millele aitab kaasa koostööorganite olemasolu (Intervjuu Remo Holsmeriga 08.05.2014). Regulaarselt kooskäiv valitsusliidu eestseisus/koalitsiooninõukogu on üheks taoliseks mehhanismiks. Tiit Vähi teise valitsuse moodustamisel loobuti koalitsiooninõukogu ellu kutsumisest, põhjendades seda asjaoluga, et eelmises valitsuses tekitas nõukogu pingeid ega aidanud kaasa erimeelsuste lahendamisele. Samas tekkis valitsusel kohe alguses probleeme töö koordineerimisega. Nii Remo Holsmer kui Andres Herkel leiavad, et valitsusliidu eestseisuse/koalitsiooninõukogu kui ühe võimaliku koostööorgani olemasolu on vajalik. Tegemist on sisuliselt ainsa kohana, kus koalitsioonipartnerid regulaarselt omavahel kohtuvad ja esilekerkinud teemasid arutavad. (Intervjuu Remo Holsmeriga 08.05.2014; Intervjuu Andres Herkeliga 14.04.2014) Siinkohal tuleks nõukogu näha pigem konflikti vältimise mehhanismina kui kohana, kus juba tekkinud erimeelsusi lahendada (vt Müller, Strøm 2000; Dong-Hun, Loewenberg 2005; Strøm, Müller, Smith 2010).

Praktika näitab, et konflikti ilmnedes on parem kaasata veelgi rohkem osapooli, luues eraldi töögrupi või kaasates nõukogu istungitele rohkem pädevaid inimesi.

Lõpetuseks võib spekuloida teemal, milline oleks olnud Mart Laari esimese valitsuse saatuse kui oleks välditud nõ tagatoa nõupidamisi ja otsuseid kitsas ringis. Efektivsemana tundunuks poliitikate arutamine loodud koalitsiooninõukogus, rohkemate inimeste kaasamine otsustusprotsessi. Võib ka küsida, kuidas peaks käituma praegune Taavi Rõivase valitsus. Tuginedes eespool läbiviidud empiirilisele analüüsile võib soovitada Andrus Ansipi tegevusjoone jätkamist. Oluline on tegevuse kooskõlastatus, info vahetamine partneritega ning lahkavuste ilmnemisel probleemide arutamine laiemas ringis.

Küsimuse osas, kas konfliktilahendus mehhanismide sätestatus kirjalikes dokumentides mängib rolli leiavad poliitikud ise, et mitte. Samas maailmavaateliselt erinevate konfliktide puhul võib eelnevate kokkulepete olemasolu aidata vältida võimalikke erimeelsusi, andes partneritele teatava kindlustunde. Praegune Reformierakonna ja SDE koalitsioon on siinkohal erandiks ning selle põhjal on ehk võimalik öelda kas antud kontekstis on mehhanismide sätestatus koalitsioonilepingus oluline või mitte.

KOKKUVÕTE

Käesolev magistritöö uurib konfliktide vältimist ja lahendamist koalitsioonivalitsustes, Eesti kui Ida-Euroopa riigi kontekstis. Töö eesmärgi saavutamiseks püstitati järgmised uurimisküsimused: Millised konflikti vältimise ja lahendamise mehhanismid on iseloomulikud Eesti koalitsioonivalitsustele? Mil määral erineb Eesti kui juhtum Lääne-Euroopa riikidest? Mille abil seletada võimalikke variatsioone mehhanismide valiku osas valitsuste lõikes? Millised mehhanismid on efektiivsemad, millised mitte? Uurimisküsimustele vastuste leidmiseks töötati esmalt läbi koalitsiooniuuringute alane teoreetiline kirjandus. Seejärel analüüsiti, kasutades kontentanalüüsi meetodit ajalehtedes Rahva Hää (1992-1994) ja Postimees (1995-2014) ilmunud artikleid. Lisaks kasutati projekti „Governments in Europe“ tarbeks läbi viidud intervjuude üleskirjutisi ning viidi läbi kolm täiendavat poolstruktureeritud intervjuud.

Esimeses peatükis esitatakse töö teoreetilised ja empiirilised lähtekohad. Esmalt tutvustatakse koalitsiooni elutsükli teooriat ja seniseid arenguid koalitsiooniuuringute vallas. Seejärel piiritletakse töö teema, seletades lahti, mida kätkeb endas koalitsioonivalitsemine. Viimaks avatakse käesolevat tööd läbivad mõisted – konfliktide vältimine ja konfliktide lahendamine – ja tutvustatakse lähemalt nende uurimiseks kasutatavaid raamistikke. Töö teises osas esitatakse uuringutulemused ja nende analüüs ning arutelu. Esimeses alapeatükis vaadeldakse kahte Eestis kasutatavat konflikti vältimise mehhanismi: koalitsioonilepingud ja parlamendi alaliste komisjonide esimeeste kohtade jaotus. Teises kaardistatakse Eesti koalitsioonivalitsustes kasutusel olnud/olevad konfliktilahendus mehhanismid. Kolmandas alapeatükis arutletakse võimalike erinevuste põhjuste üle mehhanismide valiku ja efektiivsuse osas.

Töös leiti vastus kõigile eespool esitatud uurimisküsimustele. Eesti koalitsioonivalitsustele on iseloomulikud konflikti vältimise mehhanismidena detailed koalitsioonilepingud ja jaotus, et Riigikogu alalise komisjoni esimehe koht kuulub koalitsioonipartnerile, kellele ei kuulu vastava valdkonna ministeerium. Taoline korraldus aitab kaasa paremale infovahetusele ja tasakaalule. Konfliktilahendus

mehhanismidest kasutatakse lisaks Andeweg'i ja Timmermans'i (2003; 2008) poolt nimetatutele veel probleemipõhiste komisjonide ja töögruppide moodustamist. Iseloomulik on järgmine muster: poliitikatega seotud tülisusi arutatakse *ad hoc* töögruppides/komisjonides, parlamendifraktsioonides ja/või koalitsiooninõukogus. Konkreetsete isikute käitumisest tingitud konfliktid viiakse erakonnatasandile: toimuvad parteijuhtide kohtumised, arutelud erakonna juhtkonnas, valitsuskabineti istungitel. Eesti puhul ei kehti töö teoreetilises osas kirjeldatud Andeweg'i ja Timmermans'i (2003, 2008) poolt välja pakutud konfliktilahenduse tasandite loogika.

Variatsioone konfliktilahendus mehhanismide valiku osas aitavad seletada konflikti iseloom, mehhanismide varasem tulemuslikkus (õppimine eelnevatest kogemustest), mida saab kirjeldada järjepidevuse mõistega ning poliitilise kultuuri arengust tingitud poliitikute/poliitilise süsteemi küpsemine. Erinevus mehhanismide kirjalikes dokumentides sätestatuse lõikes on seletatav koalitsioonipartnerite paiknemisega vasak-parem skaalal.

Poliitikakonflikte on efektiivsem arutada laiemas ringis, isikute pinnalt tekkivate erimeelsuste ületamine on kaheldav, sest probleemide ilmumine on selge märk kooskõlastamata tegevusest ja soovimatusest partneritega arvestada. Kindlasti tuleks aga pingete tekkides kohe üksteisega asja arutada ja proovida leida ühiselt lahendus.

Kokkuvõttes tõestab käesolev töö kontekstuaalsete tegurite olulisust koalitsioonivalitsuste uurimisel. Eesti kui post-kommunistlik ja võrdlemisi noore demokraatiaga riik erineb Lääne-Euroopa stabiilsete demokraatiatega riikidest. Eestile on omased teised mehhanismid ja mustrid. Siinkohal on tähtis silmas pidada, et tegemist on juhtumiuuringuga ja võrdlemisi väikse valimiga (14 valitsust). Uuringutulemuste valiidsuse tõstmiseks oleks otstarbekas käsitleda ka teisi Eestile sarnaseid juhtumeid (riike). Huvitav oleks uurida ka parteisisese otsustusprotsessi, sisekultuuri mõju valitsemispraktikatele.

KASUTATUD ALLIKAD

Teoreetiline kirjandus:

1. Andeweg, Rudy B., Timmermans, Arco „Conflict Management in Coalition Government“, kogumikus „Cabinets and Coalition Bargaining: The Democratic Life Cycle in Western Europe“, ed. Strøm, Kaare; Müller, Wolfgang C.; Bergman, Torbjörn. Oxford: Oxford University Press, 2008, lk 269-299.
2. Bergman, Torbjörn; Müller Wolfgang C.; Strøm, Kaare; Blomgren, Magnus „Democratic Delegation and Accountability: Cross-national Patterns“, kogumikus Strøm, Kaare; Müller, Wolfgang C.; Bergman, Torbjörn. *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press, 2006, lk. 109-220.
3. Blondel, Jean „Cabinets in post-communist East-Central Europe and in the Balkans: Introduction“, kogumikus „Cabinets in Eastern Europe“, ed. Blondel, Jean; Müller-Rommel, Ferdinand. New York: Palgrave, 2001, lk. 15-39.
4. Browne, Eric C.; Frenreis John P.; Gleiber Dennis W. (1986) „The Process of Cabinet Dissolution: An Exponential Model of Duration and Stability in Western Democracies“, *American Journal of Political Science*, Volume 30, Issue 3, pp. 628-650.
5. Clark, Terry D.; Jurgelevičiūtė, Diana (2008) „"Keeping tabs" on Coalition Partners?: a Theoretically Salient Case Study of Lithuanian Coalitional Governments“, *Europe-Asia Studies*, Volume 60, Issue 4, pp. 631-642.
6. Dong-Hun, Kim; Loewenberg, Gerhard (2005) „The Role of Parliamentary Committees in coalition governments: Keeping Tabs on Coalition Partners in german Bundestag“, *Comparative Political Studies*, Volume 38, Issue 9, pp. 1104-1129.

7. Lupia, Arthur; Strøm, Kaare (1995) „Coalition Termination and Strategic Timing of Parliamentary Elections“, *The American Political Science Review*, Volume 89, Issue 3, pp. 648-665.
8. Lupia, Arthur; Strøm, Kaare „Bargaining, Transactions Costs, and Coalition Governance“, kogumikus „Cabinets and Coalition Bargaining: The Democratic Life Cycle in Western Europe“, ed. Strøm, Kaare; Müller, Wolfgang C.; Bergman, Torbjörn. Oxford: Oxford University Press, 2008, lk 51-83.
9. Müller, Wolfgang C.; Bergman, Torbjörn; Strøm, Kaare „Coalition Theory and Cabinet Governance: An Introduction“, kogumikus „Cabinets and Coalition Bargaining: The Democratic Life Cycle in Western Europe“, ed. Strøm, Kaare; Müller, Wolfgang C.; Bergman, Torbjörn. Oxford: Oxford University Press, 2008, lk 1-50.
10. Müller, Wolfgang C.; Strøm, Kaare „Coalition Agreements and Cabinet Governance“, kogumikus „Cabinets and Coalition Bargaining: The Democratic Life Cycle in Western Europe“, ed. Strøm, Kaare; Müller, Wolfgang C.; Bergman, Torbjörn. Oxford: Oxford University Press, 2008, lk 159-199.
11. Müller-Rommel, Ferdinand; Sootla, Georg „Estonia“, kogumikus „Cabinets in Eastern Europe“, ed. Blondel, Jean; Müller-Rommel, Ferdinand. New York: Palgrave, 2001, lk. 1-14.
12. Nousiainen, Jaakko „Decision-Making, Policy Content and Conflict Resolution in Western European Cabinets“, kogumikus „Governing Together: The Extent and Limits of Joint-Decision Making in Western European Cabinets“, ed. Blondel, Jean; Müller-Rommel, Ferdinand. New York: St. Martin's Press lk. 259-292.

13. Strøm, Kaare; Müller Wolfgang C.; Smith, Daniel M. (2010) „Parliamentary Control of Coalition Governments“, *Annual Review of Political Science*, Volume 13, pp. 517-535.
14. Strøm, Kaare; Müller, Wolfgang C. Müller „Conclusion: Coalition Governance in Western Europe“, kogumikus „Coalition Governments in Western Europe“, ed. Strøm, Kaare; Müller, Wolfgang C. Oxford: Oxford University Press, 2000, lk 559-592.
15. Strøm, Kaare; Müller, Wolfgang C. Müller „Governance in Western Europe: An Introduction“, kogumikus „Coalition Governments in Western Europe“, ed. Strøm, Kaare; Müller, Wolfgang C. Oxford: Oxford University Press, 2000, lk 1-31.
16. Timmermans, Arco I. High Politics in the Low Countries: An Empirical Study of Coalition Agreements in Belgium and The Netherlands. England: Ashgate Publishing Limited, 2003.
17. Timmermans, Arco; Moury, Catherine (2006) “Coalition Governance in Belgium and The Netherlands: Rising Government Stability Against All Electoral Odds“. *Acta Politica*, Volume 41, pp. 389-407.
18. Timmermans, Arco; Moury, Catherine (2013) “Inter-Party Conflict Management in Coalition Governments: Analyzing the Role of Coalition Agreements in Belgium, Germany, Italy and the Netherlands“. *Politics and Governance*, Volume 1, Issue 2, pp. 117-131.
19. Toomla, Rein. Eesti erakonnad 2000-2010. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, 2011.
20. Verzichelli, Luca „Portfolio Allocation“, kogumikus „Cabinets and Coalition Bargaining: The Democratic Life Cycle in Western Europe“, ed. Strøm, Kaare; Müller, Wolfgang C.; Bergman, Torbjörn. Oxford: Oxford University Press, 2008, lk 237-267.

Dokumendid:

1. Vabariigi Valitsuse Seadus (2013) – eRT
[<https://www.riigiteataja.ee/akt/111062013007?leiaKehtiv>] (12.05.2014)
2. Eesti Rahvusliku Sõltumatuse Partei, „Isamaa“ ja „Mõõdukate“ koalitsioonilepe. Tallinn, 19.10.1992. URL <http://www.valitsus.ee/et/valitsus/valitsuste-loetelu/36-mart-laar>
3. Valitsuse moodustamise kokkuleppe alused. Rahva Hää, 04.11.1994.
4. Koonderakonna ja Maarahva Ühenduse ning Keskerakonna koalitsioonilepe. Rahva Hää 18.04.1995.
5. Koonderakonna ja Maarahva Ühenduse ning Keskerakonna valitsuskoalitsiooni programmilised põhiseisukohad. Tallinn, 31.03.1995. URL <http://www.valitsus.ee/et/valitsus/valitsuste-loetelu/38-tiit-vahi>
6. Koonderakonna ja Maarahva ning Pensionäride ja Perede Ühenduse ja Reformierakonna koalitsioonileping. Eesti Päevaleht, 23.10.1995.
7. Valitsuse tegevuse põhieesmärkide kinnitamine 1997. ja 1998. aastaks. Vabariigi Valitsuse 11. juuni 1997.a. korraldus nr. 464-k. RTI 20.06.1997, 46, 766.
8. Eesti Reformierakonna, Isamaaliidu ja Mõõdukate koalitsioonilepe. Tallinn, 17.03.1999. URL <http://www.valitsus.ee/et/valitsus/valitsuste-loetelu/41-mart-laar>
9. Eesti Keskerakonna ja Eesti Reformierakonna koalitsioonileping. Tallinn, 18.01.2002. URL <http://www.valitsus.ee/et/valitsus/valitsuste-loetelu/42-siimkallas>
10. Eesti Keskerakonna ja Eesti Reformierakonna läbirääkimisdelegatsioonide protokolliline kokkulepe koalitsiooni tööjaotuse ja töökorra kohta. Eesti Päevaleht, 18.01.2002.
11. Ühenduse Vabariigi Eest – Res Publica, Eesti Reformierakonna ja Eestimaa Rahvaliidu koalitsiooni tegutsemise põhimõtted. Eesti Päevaleht, 27.03.2003.
12. Eesti Reformierakonna, Eesti Keskerakonna ja Eestimaa Rahvaliidu koalitsioonilepe. Tallinn, 2005. URL <http://www.valitsus.ee/et/valitsus/valitsuste-loetelu/44-andrus-ansip>
13. Eesti Reformierakonna, Isamaa ja Res Publica Liidu ning Sotsiaaldemokraatliku Erakonna valitsusliidu programm aastateks 2007-2011 (sh valitsusliidu

programmi lisa 1: valitsusliidu juhtimine, valitsusliidu programmi lisa 2: kokkulepe tööjaotuse kohta valitsusliidus. Tallinn, 2007. URL <http://valitsus.ee/et/valitsus/valitsuste-loetelu/45-andrus-ansip>

14. Erakonna Isamaa ja Res Publica Liit ning Eesti Reformierakonna valitsusliidu programm. Tallinn, 04.04.2011. URL <http://valitsus.ee/et/valitsus/valitsuste-loetelu/46-andrus-ansip>
15. Erakonna Isamaa ja Res Publica Liit ning Eesti Reformierakonna valitsusliidu kodu- ja töökord. Tallinn, 04.04.2011. URL <http://www.reform.ee/reformierakond-irl-2011>
16. Eesti Reformierakonna ja Sotsiaaldemokraatliku Erakonna koalitsiooni tegevuskava, sh lisa vastusvaldkondade jaotus. Tallinn, 20.03.2014. URL <http://www.reform.ee/kevadkoalitsiooni-tegevuskava>

Ajaleheartiklid:

1. „Koonderakonna juhatus toetab Tiit Vähit peaministrina“, Postimees, 30.01.1997.
2. „Minister Vaheri mõõdikud mõõdavad valitsuse aega?“, Postimees, 12.03.2005.
3. „Partsi valitsus jääb püsima“, Postimees, 15.02.2005.
4. „Riigikogu avaldas peaministrile umbusaldust“, Rahva Hääl, 27.09.1994.
5. „Valitsuskoalitsioon ei kavatse maksukoormust tõsta“, Postimees, 07.07.1995.
6. „Valitsuskoalitsioon võib laguneda“, Postimees, 17.10.1996.
7. „Valitsusliit jätkab valitsemist“, Rahva Hääl, 25.05.1994.
8. BNS „ERSP juht ei välista erakonna lahkumist valitsuskoalitsioonist, Rahva Hääl, 26.08.1993.
9. BNS „Isamaa nõustub EMKE ettepanekutega“, Rahva Hääl, 29.03.1994.
10. BNS „Keskerakond pakub valitsusele abi vastuolude lahendamiseks“, Postimees, 04.01.1996.
11. BNS „Kuum päev Toompeal, Rahva Hääl, 22.10.1993.
12. BNS „Riigikogu võib Vähi tagandada“, Postimees, 25.01.1997.
13. BNS „Tiit Vähi asub Reformierakonnaga läbi rääkima“, Postimees, 05.02.1996.
14. BNS „Valitsusliit hakkab eriarvamusi klaarima“, Postimees, 06.01.1996.

15. BNS „Valitsusliit jäi negatiivse eelarve osas eriarvamusele“, Postimees, 07.04.2008.
16. BNS „Valitsusliit moodustas tülikomisjoni“, Postimees, 16.10.2001.
17. BNS „Valve Kirsipuu hinnangul on olukord valitsusliidus paranenud“, Postimees, 31.01.1996.
18. BNS „Valve Kirsipuu tahab asjad selgeks rääkida“, Postimees, 05.01.1996.
19. BNS/PM „Juhan Parts astub peaministri kohalt tagasi“, Postimees, 21.03.2005.
20. BNS/PM „Juhan Parts astub peaministri kohalt tagasi“, Postimees, 21.03.2005.
21. Ideon, A. „Kallas loodab jätta kolmikliitu kokku“, Postimees, 06.12.2001.
22. Ideon, A. „Kolmikliit üritab tüliküsimusi klaarida“, Postimees, 31.10.2001.
23. Ideon, A. „Siim Kallas: ma ei näe valitsuskriisi märke“, Postimees, 16.02.2001.
24. Ideon, A. „Tulumaks surub valitsust lõhki“, Postimees, 18.08.1999.
25. Ideon, A. „võimuliidul napib raha otsimiseks aega“, Postimees, 17.08.1999.
26. Ideon, A., Kaas, K. „Peaminister ajastas oma lahkumisteate üllatuspommina“, Postimees, 20.12.2001.
27. Ideon, A., Kagge, R. „Laar kaalub kolmikliiduga valitsemisest loobumist“, Postimees, 07.12.2001.
28. Juhan Partsi kiri Andrus Ansipile, Postimees, 10.02.2005.
29. Kaas, K. „Ametiautod kütavad võimukõnelustel tülid“, Postimees, 11.03.2003.
30. Kagge, R. „Valitsustüli lahendus lükkus esmaspäevale“, Postimees, 17.03.2005.
31. Kagge, R. „Võimutüli pooled võtsid aja maha“, Postimees, 11.02.2005.
32. Karnau, A. „Peaminister ründas avalikult Partsi Muuga sadama projekti“, Postimees, 15.02.2008.
33. Karnau, A. „Pensionimaksete külmutamine jäi valitsuses otsustamata“, Postimees, 08.04.2009.
34. Karpa, K., Toomsalu, T. „Sotsiaaldemokraadid löid ukse kinni“, Rahva Hääli, 19.09.1994.
35. Koch, T. „Skandaalid pingestavad valitsusliidu suhteid“, Postimees, 08.02.2006.
36. Koch, T. „Valitsus jõudis eelarve osas kokkuleppele“, Postimees, 22.09.2008.
37. Kuus, A. „Võimuerakonnad jõudsid lisaeelarves kokkuleppele“, Postimees, 21.10.2004.

38. Kuusik, R. „Peaminister Mart Laar kahetseb "tagatoa" nõupidamisi“, Rahva Hääl, 28.09.1994.
39. Lõhmus, A. „Kallas on nõus Keskerakonnaga valitsema“, Postimees, 11.12.2001.
40. Made, V. „Kas Koonderakond valis vale liitlase?“, Postimees, 08.07.1995.
41. Mattson, T. „Võimuliidu päästis maksukokkulepe“, Postimees, 28.11.2003.
42. Muuli, K. „Kallas: kas Isamaaliit või vähemusvalitsus“, Postimees, 20.11.2003.
43. Muuli, K. „Rahvaliit on valmis valitsusest lahkuma“, Postimees, 18.11.2003.
44. Muuli, K. „Rahvaliit tahab lahkudes kogu valitsuse kaasa viia“, Postimees, 26.11.2003.
45. Muuli, K. „Reformierakond poolt, Rahvaliit kõhkleb“, Postimees, 21.11.2003.
46. Mõistlik, A., Saar, J. „Tudengitoetused tõid valitsusliitu ebakõla“, Postimees, 03.06.2003.
47. Mäekivi, M. „Võimuparteid mõõnsid vajadust töölepinguseadust muuta“, Postimees, 14.01.2008 .
48. Määrits, M. „Vootele Hansen: EMKE rikkus ise kevadist kokkulepet“, Rahva Hääl, 11.03.1994.
49. Määrits, M., Talving, H. „Riigikogu andis Mart Laarile volitused moodustada valitsus“, Rahva Hääl, 20.10.1992.
50. Näripä, V. „Mõõdukad nõuavad uut valitsust“, Rahva Hääl, 07.09.1994.
51. Paet, U. „Reformierakond pole rahul olukorraga valitsuskoalitsiooni“, Postimees, 29.12.1995.
52. Paet, U. „Valitsuskoalitsioon jätkab uute valimisteni endises koosseisus“, Postimees, 10.01.1998.
53. Paet, U. „Valitsuskoalitsiooni püsimine on noateral“, Postimees, 30.12.1997.
54. Paet, U. „Valitsusliit viibutas Jürgensonile näppu“, Postimees, 11.04.1999.
55. Palmaru, R. „ERSP jätkab ühtsena“, Rahva Hääl, 30.08.1993.
56. Poom, T. „Liberaalid lahkusid valitsusliidust“, Rahva Hääl, 15.06.1994.
57. Raag, T. „Neli valitsusliidu erakonda soovivad uut peaministrit“, Rahva Hääl, 10.06.1994.

58. RH, BNS „Justiitsminister Kaido Kama ja kaitseminister Indrek Kannik esitasid peaminister Mart Laarile lahkumispalve, liberaalid kaaluvad lahkumist“, Rahva Hääl, 20.05.1994.
59. Roonemaa, H., Kagge, R. „Võimukaaslased ootavad Partsilt selgust“, Postimees, 09.02.2005.
60. Rudi, H. „Pihl: meie pole koalitsiooni lagunemises süüdi“, Postimees, 21.05.2009.
61. Seaver, U. „Võimuparteid ei jõudnud töölepinguseaduse muutmises kokkuleppele“, Postimees, 12.05.2009.
62. Tammer, E. „Koonderakonna juhatus peab vajalikuks siseminister Edgar Savisaare tagasiastumist“, Postimees, 09.10.1995.
63. Tammer, E. „Mart Siiman ootab valitsusliidu suhete selgitamise uut vaatust“, Postimees, 05.01.1996.
64. Tammer, E. „Peaminister Tiit Vähi astus tagasi“, Postimees, 26.02.1997.
65. Tammer, E. „Reformierakond lahkub valitsusest“, Postimees, 21.11.1996.
66. Tammer, E. „Reformierakond võib lahkuda valitsusest“, Postimees, 18.11.1996.
67. Tammer, E. „SIA skandaal kukutas valitsuse“, Postimees, 12.10.1995.
68. Tammer, E. „SIA skandaal võib kukutada valitsuse“, Postimees, 10.10.1995.
69. Tammer, E. „Tiit Vähi eitab koalitsiooninõukogu sekkumist ministri tahte vastu“, Postimees, 31.05.1995.
70. Tammer, E. „Tiit Vähi jäi peaministriks“, Postimees, 11.02.1997.
71. Tammer, E. „Tiit Vähi ootab Siim Kallaselt vastust“, Postimees, 22.10.1996.
72. Tammer, E. „Tipud jätsid valitsusliidu püsima“, Postimees, 12.06.1996.
73. Tammer, E. „Valitsusliidu sisene nagelus jätkub“, Postimees, 04.06.1996.
74. Tammer, E. „Valitsusliitu ähvardab lagunemine“, Postimees, 11.06.1996.
75. Teras, A. „Möödukate fraktsioon otsib kompromissi“, Rahva Hääl, 20.05.1993.

Intervjuud:

1. Andres Herkel. Autori intervjuu. Üleskirjutis. Tallinn, 14. aprill 2014.
2. Remo Holsmer. Autori intervjuu. Helisalvestis. Tallinn, 8. mai 2014.
3. Kristen Michal. Autori intervjuu. Üleskirjutis. Tallinn, 16. mai 2014.
4. Projekti „Governments in Europe“ raames läbi viidud intervjuud

Muud allikad:

Projekti „Governments in Europe“ ametlik kodulehekül. URL
<http://www.erdda.se/index.php/projects/gie> (20.05.2014)

VÕÕRKEELNE RESÜMEE

Conflict Avoidance and Management in Coalition Governments: Case of Estonia

Janne Vellak

Summary

First theoretical contributions to consider coalition governments were published in 1950s and 1960s. Today it has become a self-contained field of study, however bulk of literature on the subject is concentrating on a very narrow range of topics. Over time, the birth and death of coalitions has received the most attention. Researchers have rarely (although increasingly) focused on what happens during the phase between the formation and termination of government, which has been called coalition governance.

Coalition governance denotes both the practice of governing and the stage in the life cycle of governments that is devoted to policy execution and implementation. It covers a wide range of subjects – portfolio allocation, governmental restructuring, mechanisms of collective decision making, and mechanisms of conflict avoidance and management. Among other topics, it is crucially important how coalition partners cultivate their common interests and manage internal conflicts, the effectiveness and eventual fate of the governments depends on it.

This thesis studies the mechanisms of conflict avoidance and management in Estonia. Estonia as a relatively young democracy (Estonia regained its independence in 1991) is considered to be an extreme case. It is due to this reason the suitability of Western Europe-centric theoretical approaches is questionable for analysis of the Estonian case. Countries in Western Europe have been democratic for decades, while most young democracies have weak parties, lack of knowledge and governing practice in common. Being post-communist society also has an effect on the political culture. The research addresses the following questions: which conflict avoidance and management mechanisms are common for coalition governments in Estonia? How are they different

from Western European countries? How is the variation in the selection of mechanisms explainable? Which mechanisms are more effective?

To answer these questions, the researcher uses methodologies of content analyses and semi-structured interviews. The sources used are newspaper articles and interview transcripts collected for the project “Governments in Europe” and three interviews carried out with Estonian politicians.

The study demonstrates the importance of the country-specific factors in research of coalition governments by adding two specific mechanisms of conflict management (*ad hoc* commissions and work groups) and also raises the necessity of the further investigation. Estonia as a relatively young democracy and a post-communist country is different from Western European countries. There has been a change throughout the years in the use of conflict management mechanisms, which can be explained by development and maturation of political culture in Estonia. The choice of a conflict resolving mechanism is strongly affected by the type of conflict – conflict connected with the policy domains will be handled by *ad hoc* commissions, work groups, coalition committees, and/or parliamentary fractions, while conflicts related to the actions of ministers or people in general will be discussed in the party summits, or cabinet meetings.

Key words: coalition government, young democracy, Estonian politics