

Tartu Ülikool
Sotsiaalteaduskond
Ajakirjanduse ja kommunikatsiooni instituut

HALDUSREFORMI TEEMA VAHENDAMINE JA
KOMMENTEERIMINE EESTI PÄEVALEHES JA
POSTIMEHES AASTATEL 2007-2008

Bakalaureusetöö (4 AP)

Mirko Ojakivi
Juhendaja: Mart Raudsaar, MPhil

Tartu
2009

Sisukord

SISSEJUHATUS	3
1. TEOREETILISED LÄHTEKOHAD	5
1.1 Ajakirjanduse funktsioonid ja roll ühiskonnas (ajalooline ülevaade)	5
1.2 Päevakorra kehtestamine (<i>agenda-setting</i>)	7
1.3 Meedia roll avaliku arvamuse kujundamisel	9
1.4 Arvamusküljed kui meedia tööriist	11
2. PROBLEEMIPÜSTITUS JA UURIMISOBJEKTI TUTVUSTUS	14
2.1 Eesti halduskorraldusest	14
2.2 Analüüsitavad ajalehed	16
2.3 Varasemad uurimused	17
2.4 Uurimusküsimused	18
3. METOODIKA	19
3.1 Valim	19
3.2 Meetod	19
3.2.1 Kontentanalüüs	20
3.2.2 Argumentatsiooni analüüs	21
3.2.3 Süvaintervjuud	22
4. UURIMISTULEMUSED	24
4.1 Haldusreformi teemalised artiklid Eesti Päevalehes ja Postimehes	24
4.2 Argumentatsiooni analüüs	28
4.2.1 Toimetuse seisukohtade analüüs	28
4.2.2 Arvamusalugudes kasutatud argumendid	35
4.3 Intervjuud	39
4.3.1 Juhtkirja valmimine toimetustes	40
4.3.2 Arvamusalugude valikukriteeriumid	43
4.3.3 Respondentide suhtumine haldusreformi	44
5. JÄRELDUSED JA DISKUSSIOON	46
KOKKUVÕTE	53
SUMMARY	55
KASUTATUD KIRJANDUS	57
LISAD	60
Lisa 1. Haldusreformiga seotud põhimõisted	60
Lisa 2. Kontentanalüüsi kodeerimistabel	61
Lisa 3. Intervjuu küsimustik	70
Lisa 4. Intervjuud	71
Postimees	71
Eesti Päevaleht	80
Lisa 5. Argumentatsiooni analüüsi tulemused	89
Lisa 6. Joonised	91

Sissejuhatus

„Haldusreformil on ainult üks viis õnnestuda: peame lahti saama kasutatutest ametnikest ja paberilasudest. Samas tahaksin loota, et haldusreform viiakse läbi puhaste kätega, aga mitte poliitilise aktsioonina.”

Lennart Meri, 2000

Ühiskonna toimimist ja riigikorralduslikke mehhanisme ümberkujundavad otsused ehk reformid võivad ajaliselt kesta aastaid või ka aastakümneid. Meediateoreetilisest aspektist on oluline uurida kes, millal, miks ja kuidas võtavad kõneaineks reformiga seonduva temaatika. Eestis on haldusreformi vajadusest räägitud vähemalt 1989. aastast alates. 1997. aastast on valitsuse poolt ettevalmistatud kõikvõimalikke haldusreformi plaane. Siiani on riik eelistanud omavalitsuste vabatahtlikku ühinemist, kuigi erinevate erakondade ja spetsialistide, aga ka ajakirjanduse poolt on selgelt välja öeldud vajadus omavalitsuste sundkorras liitmiseks.

Käesoleva bakalaureusetöö eesmärgiks on anda ülevaade, kuidas on haldusreformiga seonduvaid teemasid kajastanud aastatel 2007 ja 2008 kaks Eesti suurimat üleriigilise leviga päevalehte: Postimees ja Eesti Päevaleht. Kuna antud ajaperioodil ei käinud ei valitsus, Riigikogu ega ka ükski erakond avalikkuses välja ühtegi konkreetset reformiplaani, on huvitav teada, kas ja miks haldusreformi temaatika kahes väljaandes kajastamist leidis.

Täpsemalt soovin teada, millistes žanrites ja kui sageli kajastasid Eesti Päevaleht ja Postimees analüüsitaval perioodil haldusreformi teemat oma paberväljaandes. Samavõrra huvitav on teada, millistel puhkudel peab Eesti Päevalehe ja Postimehe toimetus haldusreformi oma paberväljaandes juhtkirjavääriliseks ning milline on toimetuste seisukoht haldusreformi osas ja kas see seisukoht kahe aasta vältel muutub.

Antud uurimistöö koosneb viiest peatükist. Uurimistöö esimeses osas toon välja teoreetilised lähtekohad ning keskendun sellele, milline on meedia funktsioon ja võimekus ühiskonna jaoks oluliste teemade tõstatamisel ja nende teemade päevakorras hoidmisel. Töö teises osas tutvustan lähemalt haldusreformi ajalugu ja teemaga seonduvaid detaile ning sõnastan uurimisküsimused. Töö kolmandas osas tutvustan uurimistöö meetodeid ja valimit. Seejärel analüüsin 2007. ja 2008. aastal Eesti Päevalehes ja Postimehes ilmunud haldusreformi

teemalisi artikleid, et teada saada, millisele seisukohale asuvad toimetused haldusreformi osas. Töö viiendas osas vastan ma püsistatud uurimisküsimustele ja esitan järeldused.

1. Teoreetilised lähtekohad

Meediauurimise seisukohalt on oluline mõista, selgitada ja kirjeldada seda, kuidas toimub ühiskondlike muudatuste vajaduse sõnastamine ja nende selgitamine ühiskonnale meedia vahendusel. Seejuures on primaarne välja selgitada meedia roll ja võimekus reformivajaduse, muuhulgas ka sotsiaalsete muudatuste vajaduse selgitamisel. Samas pole oluline kas reformid on pikaajalised või lühiajalised. Laiemalt on tegemist meedia mõjude ja funktsioonide uurimisega. Ajalooliselt on meedia mõjusid tajutud erinevalt, kuid massikommunikatsiooni uurimise aluseks on eeldus, et meedial on märkimisväärne mõju (McQuail 2003: 373). Keskendun oma bakalaureusetöö teooria osas esmalt sellele, kuidas on ajalooliselt meedia funktsioone ja mõjusid tajutud. Samuti kirjeldan kaasaegseid teoreetilisi seisukohti meedia funktsioonidest, meedia rollist erinevate vahendatavate teemade valimisel ning sellele, kuidas meedia suudab oma eesmärged ellu viia.

1.1 Ajakirjanduse funktsioonid ja roll ühiskonnas (ajalooline ülevaade)

Enne kui asuda sõnastama meedia mõjude tänapäevaseid käsitlusi, peatun meedia ajaloolistel funktsioonidel ja sellel, mil määral on meedia ning ühiskond omavahel seotud. Samuti on oluline teada, kuidas on varasemalt nähtud meedia mõju ühiskonnale. Klassikalise käsitluse kohaselt on meediale seatud informeerimise, sidustamise, kultuurilise jätkuvuse tagamise, meelelahutuse ja mobiliseerimise funktsioon (McQuail 2003:72). Omaette küsimuste ring on seotud sellega, kas meedia on ühiskondlike sündmuste vahendaja või saab meediale laiendada ka sündmuste looja ja võimendaja rolli.

Meedia ja kommunikatsiooni teadusliku uurimise algusaegadel (20. sajandi esimesel poolel) käsitleti meediat kõikvõimsana. Eeldati, et massimeedia suudab mõjutada suuri homogeenseid sotsiaalseid grupe, mistõttu nähti massimeediat ennekõike inimeste mõjustamise vahendina. Ka peeti massimeedias toimuvat kommunikatsiooniprotsessi ühesuunaliseks. Edastamise ehk transmissioonimudeli puhul on sõnumi edastaja, sõnum ja selle vastuvõtja (Lasswell 1948, Rogers 1997: 204-233, kaudu).

Varasemalt, 19. sajandi lõpus, nägid toonased filosoofid (Marx ja Engels 1985/1845-1846: 35-45) meediat ideoloogilise tööriistana, mis levitab valitseva klassi ideid ja ilmavaadet,

lubamata juurdepääsu alternatiivsetele ideedele, mis võiksid viia muutusteni või tõsta töölisklassi teadlikust. Seega veel enne laiaulatuslike ja teaduslike meediauuringute algust käsitleti meediat valitseva võimu töövahendina.

Habermas (2001: 243-273) eristab ajakirjanduse arengus nelja etappi:

1. Erakorrespondentsi süsteemist väljakasvanud ajalehetööstus, mille eesmärk on teenida omanikele väikest kasumit (ajalehe funktsiooniks oli uudisteringluse organiseerimine ja uudiste sisu kontrollimine);
2. Teises etapis asendus uudistetootmine ja rahateenimine poliitilise dimensiooniga – uudiste ajakirjandusest sai meelsuse ajakirjandus. Ajakirjandus võttis endale selles etapis selge rolli kujundada avalikku arvamust ja ajakirjandusest sai võimas relv poliitikute käes (ajakirjanduse roll muutus selles etapis uudistekaupleja staatusest avaliku arvamuse müüja omaks);
3. Kolmandas etapis muutus meelsuse ajakirjandus taas äriliseks ajakirjanduseks. Inglismaal, Prantsusmaal ja USA-s hakkasid ajalehed müüma reklaami ning meediat nähti rahateenimisvahendina. Avaliku arvamuse kujundamise dimensioon jäi taas tagaplaanile, kuid üha rohkem lehepinda müües tuli ajakirjandusel arvestada reklaamiosõtjate soove ja huve. Ajakirjandus muutus üha kommertsiaalsemaks ja manipuleeritavamaks – lehte pääsesid hõlpsamini jõukamad ja ühiskonnas paremal positsioonil olevad inimesed, kes suutsid leheruumi osta. Nii muutus ka ligipääs ajakirjandusele – varasemast eraisikute ja publiku institutsioonist muutus ajakirjandus reklaamitellijate institutsiooniks. Kolmandas etapis tõusis ajalehtedes taas ausse uudiste edastamine ning juhtkirjad, kui peamine poliitilise sõnumi edastamise žanr, jäid tagaplaanile. Ka see muudatus teenis ajalehe ärilisi huve, sest uudised aitasid lehte paremini müüa ja lehe omanikele raha teenida;
4. Neljanda etapina võiks nimetada ka uudisteagentuuride teket ja riikliku meedia loomist.

Seega on ajalooliselt tajutud meedia rolli ja mõju erinevalt. Kui veel 19. sajandi lõpus käitus ajakirjandus „koolipapana“ ja kippus inimesi õpetama, siis 1920-ndatel aastatel asuti meedia ühe olulisema rollina nägema informeerimist. Muutus ka ajakirjanikku roll – õpetajast sai pigem sündmuste vahendaja. 1920.-1930. aastatel, mil meediauuringuid asuti läbi viima sotsiaalpsühholoogiliste meetoditega, algasid ka propagandauuringud (Hardt 1995: 8-20). Mida enam meediat empiiriliste uuringute käigus uuriti, seda enam asuti kahtlema meedia

mõjukuses ja võimes muuta ühiskonda. Kaasaegsed meedia mõjusid käsitlevad teooriad ei kahtle meedia lühiajalistes ja pikaajalistes mõjudes. Pigem on tänapäeval mõjuuringute keskseks küsimuseks: kuidas kujuneb kommunikatsiooni (sh meedia) mõju (Palmaru 2009: 233).

1.2 Päevakorra kehtestamine (*agenda-setting*)

Juba kaasaegsete meediauuringute algusaastatel (1940.-1950. aastatel) väitsid teadlased, et meedia omab märkimisväärset mõju näiteks inimeste valimisotsuste muutmisele (Lazarsfeld 1948, Rogers 1997: 248-253, kaudu). Meedia uuringutega toona tegelenud sotsiaalteadlased polnud suutnud kirjeldada mehhanismi, kuidas mõjustamine toimub. Arvati, et poliitikud kasutavad massimeediat inimeste veenmiseks, ja olgu tegemist laiemalt propagandaga või lihtsalt avaliku arvamuse kujundamisega, ei osatud selgitada seda, kas inimestele jääb meelde see, mida poliitikud rääkisid või millest poliitikud rääkisid. Joseph Treman ja Denu McQuail jõudsid 1961. aastal järeldusele, et on piisavalt tõestusmaterjali, „et inimesed mõtlevad sellest, millest neile räägitud on, aga mitte sellest, mida neile on räägitud“ (McQuail 2003: 407, kaudu).

Maxwell McCombs ja Donald Shaw (1995) võtsid 1972. aastal kasutusele termini *agenda-setting* (päevakorra või kõneaine kujundamine). Kuigi McCombs'i ja Shaw poolt 1968. aastal USA-s toimunud presidendivalimiste kampaania ajal läbi viidud uuring ei andnud nende endi hinnangul piisavalt alust, et tõestada teaduslikult, kuidas mõjutab valija poliitilisi eelistusi ühe või teise kindla meediaväljaande temavaliik, jõudsid nad siiski järeldusele, et mida enam rõhutab meedia ühe või teise kandidaadi tugevusi ja võtab kõneaineks kandidaadi poolt kehtestatavaid teemasid, seda enam asuvad valijad seda kandidaati eelistama (McCombs ja Shaw 1995).

Tänapäeval on naiivne eeldada, et kõikidel ühiskonna liikmetel on meediale võrdne ligipääs. Paljuski sõltub ajakirjandusväljaande eelistustest see, kui palju mõni poliitik, erakond või näiteks ka presidendikandidaadid, sõna saavad. Eestis on poliitikute ligipääs ajalehtede arvamuskülgedele märkimisväärselt tagasihoidlikum kui kümne aasta eest. Viimast arvamust kinnitab ka Triin Junkuri bakalaureusetöös esitatud järeldus: „vaatamata Postimehe arvamuskülje mahu pidevale suurenemisele, on leht oluliselt vähendanud 2003. ja 2007. aasta

Riigikogu valimiste eel poliitikute arvamusküljel“ (Junkur 2008: 46).

Põhjuseid meedia eelistustest saab selgitada esmalt sellega, et reeglina eelistab meedia ellu viia oma *agendat* ehk päevakorda, seejärel on meedia eelistuseks publiku prioriteetid ja alles kolmandana pakub meediale huvi poliitikute prioriteetide elluviimine (Rogers ja Dearing 1988). Kindlasti ei saa eitada ka poliitikute suutlikust meediale peale suruda omapoolset päevakorda ning avaliku võimu teostajana on poliitikutel selleks olemas ka avalik ressurss ja demokraatliku riigi puhul ka rahva mandaat (Ruus 1998). Seejuures on poliitilise kommunikatsiooni uuringute üheks keskseks osaks see, kuidas suudab ajakirjandus mõjutada erakondade valimisprogrammide seisukohtade kujundamist. Käesolevas uuringus eeldan, et ühiskondlike muutuste elluviimine saab alguse muuhulgas meedia võimekusest kehtestada teemana muutuse vajalikkus. Eeldan, et meedia ei asu ise probleeme välja mõtlema ja võimendama, pigem on meedia rolliks muudatuse vajaduse tunnetamine ja sõnastamine. Mida järjekindlamalt suudab meedia ühte probleemi päevakorras hoida, seda tõenäolisem on see, et probleemile asuvad lahendusi välja pakkuma ka poliitikud.

Muudatuste realiseerumiseks on meedial kahekordne funktsioon – viia ühiskonnas eksisteerivad probleemid ja muudatuste vajadused poliitikuteni ning kui poliitikud on sõnastanud oma plaani või visiooni, on meedia funktsiooniks tagada, et see lahendus jõuaks läbi auditooriumi taas ühiskonda. Seda käsitlust toetab ka Bruce Westley ja Malcolm MacLean'i (1957) tõdemus, et ajakirjanik on vahendaja ühiskonna ja auditooriumi vahel. Samas eeldasid Westley ja MacLean (1957), et massikommunikatsiooni puhul on tagasiside minimaalne või hilineud (McQuail 2003, kaudu). Nagu eelpoolt meedia mõjude uuringute ajalookirjeldusest selgus, pole mitte kõik meediauurijad erinevatel ajaetappidel olnud veendumusel, et meedia suudab mõjutada auditooriumi.

Meedial on selge roll avaliku arvamuse kujundamisel ja poliitikute ideede legitimeerimisel (Habermas 2001). Kusjuures Jürgen Habermas peab avaliku arvamuse tekkimise võimaluseks kui „kommunikatsioonisfääri vahendab kolmas avalikkuse liik – kriitiline avalikkus“ (Habermas 2001: 313). Kriitilise avalikkuse moodustavad ühiskondlikult aktiivsed inimesed (ametühingute juhid, erakondade juhid, valituse liikmed jne), kes vahendavad arvamusi (Habermas 2001). Ka Elihu Katz ja Paul Lazarsfeld on oma varasemates uuringutes tõestanud meedia mõju auditooriumile – tegu on kahetasandilise kommunikatsiooniga, kus meedia

mõjutab aktiivsemat osa ühiskonnast ja need omakorda edastavad informatsiooni näiteks tööliskollektiivides (Katz ja Lazarsfeld 1955, Rogers 1997: 296-301, kaudu).

Poliitilise kommunikatsiooni uuringud uurivad, kuidas poliitikud suudavad kasutada meediat oma huvides ja millised on meedia mõjud poliitikale. Poliitilise kommunikatsiooni uuringud keskenduvad peamiselt kahele suunale: millisel viisil mõjutab kommunikatsioon poliitilisi protsesse ja kuidas mõjutab poliitika kommunikatsiooni (Põiklik 2005: 16). Poliitikute eesmärgiks on kommunikatsiooniprotsessi tagajärjel koguda kas populaarsust või selgitada oma ideid. Samuti on poliitilises kommunikatsioonis levinud ka konkurentide halvustamine, kuid ka selle tegevuse eesmärgiks on võita endale populaarsust.

1.3 Meedia roll avaliku arvamuse kujundamisel

Käesolevas töös käsitlen haldusreformi kui muutust ühiskonnas, mille eesmärgiks on saavutada efektiivsem ja ratsionaalsem avalik haldus. Täpsemalt on haldusreformi puhul tegemist ulatuslike ümberkorralduste tegemisega avalikus halduses (riigi, maakonna või kohaliku omavalitsuse tasandil), mis võib hõlmata uute juhtimismudelite rakendamist, valdkondade ja funktsioonide ümberjagamist või halduspiiride muutmist (Siseministerium 2009a). Eestis on räägitud paralleelselt haldusreformi läbiviimise vajadusele ka haldusterritoriaalse korralduse muutmisest, omavalitsuste piiride muutmisest, haldusterritoriaalsest reformist ja regionaalhalduse reformist (mõistete seletus asub lisas 1).

Eeldades, et ühiskonnas on mitmeid sotsiaalseid gruppe, mis on meedia vahendusel teinud poliitikutele reformi vajaduse selgeks, tuleks teoreetiliselt arutleda meedia rolli ja võimaluste üle, mis aitaks reformil ka reaalsuseks saada. Samas ei oma antud uurimuse teoreetilises osas tähtsust, kas ka tegelikult soovib Eesti ühiskond laiemalt haldusreformi toimumist või mitte. Küll aga on meedial keskne roll nii poliitilise tahte, kui ka avaliku arvamuse kujundamisel. Avaliku arvamuse mõistet võib defineerida mitmeti, ühe levinuma käsitluse kohaselt on avalik arvamus ühiskonnas domineeriv arvamus. Mitmed kaasaegsed meediateoreetikud (Lang ja Lang, Noelle-Neumann, Peletz ja Entman) on viidanud otsestele seostele *agenda settingu* ja avaliku arvamuse kujundamise vahel. Kuna meedia omab märkimisväärset eelist oma päevakorra kehtestamisel, siis on meedial eelised ka oma ideede pealesurumisel ja avaliku arvamuskliima kujundamisel. „Kui meedia suudab edasi anda arusaamu prioriteetide

kohta ning suunata tähelepanu erinevatele teemadele ja probleemidele, on ta võimeline ka enamaks. Sellise klassikalise filtreerimise protsessi juurest laiema arvamuskujundamiseni ei ole pikk tee“ (McQuail 2003: 412).

Siiski ei saa eeldada, et ajakirjandus tegutseb omaette maailmas ning ajakirjandusele ei laiene mitte mingisugune kontroll. Samas on ajakirjandusel demokraatlikus ühiskonnas õigus langetada iseseisvalt valikuid, millistele teemadele tähelepanu pööratakse, millistele aga mitte. Kindlasti sõltuvad valikud auditooriumi ootustest, meediaväljaande formaadist, aga ka toimetuse poolt vaikumisi kirja pandud päevakorrast. Meediauuringutes on teemadevalimist uurinud näiteks David White ja Pamela Shoemaker. Viimane neist on sõnastanud ka kaasaegse väravavahi (*gatekeeping*) teooria, mille kohaselt on ajakirjanikel või ka meediaorganisatsioonidel olemas võim soodustada ja takistada ligipääsu meediale (Shoemaker 1996).

Ajakirjandus ei langeta mitte üksnes neid valikuid, mis pääseb kommunikatsiooniahelasse ja mis mitte, vaid ajakirjandus otsustab ka selle üle, kui palju leheruumi või eetriaega ühe või teise teema käsitlemiseks annab (Shoemaker 1996). Uudislugude puhul on meedia otsustada näiteks allikavalik ja arvamugude puhul nende autor. Ka saab meediaväljaanne otsustada, millised seisukohad ühe või teise teema puhul näiteks arvamuskülgedel domineerida saavad.

Väravavahi teoorias keskendutakse enamasti uudiste ja nende allikavalikule, kuid näiteks ajalehtedel on märkimisväärselt lihtsam oma subjektiivset valikut ellu viia arvamuskülgedel. Igal lehetoimetusel on võimalus langetada valik, millised on need teemad ja millised on need autorid, kes arvamuskülgedele pääsevad. Kaudselt dikteerib ka arvamuskülgede teemavalikut ühiskonnas toimuv. Samuti tuleb arvamuskülgede planeerimisel arvestada sellega, et seal ei edastataks vaid ühte seisukohta toetavaid artikleid – kasvõi näiliselt peaks valitsema arvamustepaljusus.

Lisaks sellele, et meedia on eelisseisus oma päevakorra kehtestamisel ning meedia saab subjektiivselt valida teemasid ja allikaid, on meedial veel teisigi tehnilisi võimalusi oma varjatud või avalike eesmärkide saavutamiseks. Nii näiteks saab meedia konstrueerida müüte, luua stereotüüpe või anda sündmusele omapoolne teemakäsitus. Sageli kasutab meedia raamistamist, mis tähendab, et ka uute sündmuse vahendamisel ja kajastamisel kasutatakse varasemalt konstrueeritud skeeme – teisisõnu teemat lihtsustatakse. Ka raamistamine sisaldab

endas teatud valikuid ja väärtustamist. Robert Entman (1993) toob raamistamise puhul välja järgmised olulised aspektid: „määratakse probleemid, diagnoositakse põhjused, antakse moraalsed hinnangud ja soovitatakse abinõud“ (McQuail 2003: 307 kaudu). Raamistamine aitab auditooriumil uute või ka keerulisemate teemade puhul toimuvast lihtsamini aru saada. Kui meedia lihtsustab lugeja huvides teemat, siis tahes-tahtmata tuleb meedial uus sündmus paigutada mingisugusesse varasemalt tuntud raamistikku. Sellise tegevuse käigus ei saa paraku lõpuni vältida hinnangute ja tõlgendusvõimaluste säilimist.

1.4 Arvamusküljed kui meedia tööriist

Uudistekülgedel püüab ajakirjandus rangelt lahus hoida fakti ja kommentaari, mistõttu on meedial varjatud võimalused oma päevakorra elluviimisel. Samas nagu eelpool kirjeldatud, on ajakirjandusväljaandel läbi allikavaliku ja ka muude võimaluste abil, võimekus oma huvimid ellu viia. Arvamuskülgede koostamisel saab meedia seevastu peaaegu varjamatult oma eesmärgi realiseerida. Samas tuleb märkida, et nii nagu on aja jooksul muutunud mõned meedia funktsioonid ja oletatav meedia mõju, on muutunud ka meedia nägemus arvamuskülgede eesmärkidest. Priit Pulleritsu (1997: 150) selgitusel on tänapäeva arvamuselehekülje eesmärk: „panna lugejaid pigem mõtlema kui kallutada neid mõne vaatepunkti poole; /.../ aidata lugejail kujundada oma arvamust päevaprobleemide kohta /.../ ja määratleda väljaande toon ja seisukoht ühtedes ja teistes küsimustes.“

Põhjused, miks meediaväljaanded ei püüa enam oma lugejatele oma seisukohti varjamatult peale suruda, peituvad Pulleritsu (1997) arvates selles, et tänapäeval ei saa lugejaid enam nii hõlpsasti veenda nagu varem. Inimesed on iseteadlikumad kui kunagi varem. Lisaks on Lääne maailmas toimunud tõusnud kainimeste hariduslik tase. Mainimata ei saa jätta ka kirjaoskuse, võõrkeelte oskuse tõusu ja üleilmastumist. Lisaks võib ajakirjandusväljaanne järjekindlalt oma arvamust pealesurudes tõrjuda oma auditooriumust toimetuse seisukohaga risti vastupidisel seisukohal olevaid inimesi. Seepärast üritavad ajakirjandusväljaanded leida kuldse kesktee, mille tagab arvamustepaljusus. Kuid arvamuste paljusus ei pea valitsema mitte kõikjal. Nii näiteks ei pea toimetuse juhtkirjade või repliikide tasandil otsima tasakaalu ühe või teise seisukoha vahel. Vastupidi, juhtkiri peab andma muuhulgas ka selgeid tegevusjuhiseid.

Klassikaliste Lääne ajalehtede arvamuskülgedelt võib lisaks juhtkirjadele leida ka kolumneid, karikatuure, lugejakirju, arvamslugusid ja *minitoriale* (Pullerits 1997: 151-152). Kui *minitorial*'id välja arvata, siis esinevad kõik eelpool mainitud ühikud ka käesoleva töö emiirilises osas analüüsitavate ajalehtede arvamuskülgedel. Kui juhtkirjad, kolumnid ja karikatuurid tuleb toimetustel endil koostada, siis lugejakirjad ja arvamused kirjutavad reeglina toimetusevälised inimesed. Arvamuskülgede sisu saab jagada kaheks: toimetuste poolt koostatud ja toimetusest eemal koostatu. Meediauuringute kontekstist on huvipakkuvaks see, kas ja kuidas mõjutab toimetuse poolt koostatud sisu toimetusest eemal koostatavat. Jättes kõrvale toimetuse selektiivsuse ja keskendudes meedia mõjudele ja selgele rollile kujundada avalikkuse arvamust, võib eeldada, et toimetused suudavad oma juhtkirjade ja kolumnitega mõjutada ühiskonnas valitsevaid hoiakuid, seisukohti ja hinnanguid.

Pullerits (1997: 149) ütleb: „juhtkiri on meediainstitutsiooni seisukoht, mis esitatakse avalikkusele kohtu ette; ta sisaldab nii fakte kui ka arvamusi; ta tõlgendab ja seletab olulist uudist ja mõjutab avalikkuse mõtteid.“ Juhtkiri on tervele väljaandele laienev arvamus –just juhtkirjad annavad aimu väljaande arvamusest ja soovidest. Juhtkirja puhul on olemas selged žanrile omased tunnused, seega tuleb juhtkirja kirjutajal arvestada ka terve rea kriteeriumitega, mida juhtkiri endas sisaldama peab. Olgu selleks siis olukorra kirjeldus või toimunu analüüs. Lisaks peab juhtkiri sisaldama endas ka mitmeid argumente ja vastuargumente ning järeldusi. Sageli annavad toimetused juhtkirjades ka selgeid juhiseid valitsusele, poliitikutele, aga ka organisatsioonidele ja väiksematele inimrühmadele. Omaette küsimus on selles, kui edukalt õnnestub toimetustel üksikute ja kohati ehk lühiajalist mõju põhjustavate juhtkirjadega inimesi veenda.

Marju Lauristin ja Peeter Vihalemm (1977, ka 1980) arvavad, et üksiku kirjutise mõju on inimestele, aga laiemalt ka kogu ühiskonnale, marginaalse mõjuga. Kuid järjekindlalt ühte või teist teemat kajastades, on meedial olemas eeldused mõjustada nii üksikuid inimesi kui ka ühiskonda laiemalt. Seejuures on kommunikaatori (toimetuste) põhiprobleemid: kuidas köita tähelepanu?; kuidas vältida tõrjehäälestust?; kuidas säilitada tähelepanu?; kuidas saavutada arusaamist ja kuidas saavutada teate oluliseks pidamist? (Vihalemm 2009: 4).

Eelnevalt sõnastatud probleeme juhtkirjade kontekstis aktualiseerides saab väita, et mida intrigeerivam on juhtkirja pealkiri, mida selgemalt suudavad toimetused sõnastada oma seisukoha ja mida mitmekesisemalt suudavad toimetused pakkuda lugejatele oma seisukohta

toetavaid argumente, fakte, aga ka näiteid, seda suurem on juhtkirjade loetavus ja mõju. Samuti on oluline nii juhtkirjas toodud näidete ja argumentide tasandil saavutada lugejatega psühholoogiline lähedus. „Mida suurem on teate vastuvõtja psühholoogiline lähedus vastuvõtja igapäevasele praktilisele elukogemusele, seda soodsamaks kujuneb tema mõju“ (Lauristin ja Vihalemm 1977, ka 1980: 57). Seega saavutavad parema tulemuse oma eesmärkide elluviimisel juhtkirjades need toimetused, mis suudavad oma lugejatele pakkuda emotsionaalselt ja psühholoogiliselt lähedasemaid argumente. Sama loogika kehtib ka arvamislugude puhul, mille autoriteks võivad olla nii teadlased, spetsialistid, poliitikud, kes soovivad ühiskonda mõnes küsimuses veenda. Kuid võtteid, kuidas saavutada soovitud sõnumi jõudmine inimesteni ning nendepoolne parem sõnumi mõistmine on veel teisigi: vältida keerulisi lauseid ja pikki sõnu, korrata oma sõnumit variatsioonidega, kasutada demagoogia võtteid jne. (Vihalemm 2009). Samas tuleb selgelt eristada mõjustamisel argumenteerimist ja demagoogiliste võtete kasutamist. „Argument on kindla struktuuriga piisavalt põhjendatud loogiliselt korrektne seisukoht“ (Aava 2003: 48). Samas demagoogia puhul ei pea tegemist olema põhjendatud ja loogiliselt korrektse seisukohaga.

2. Probleemipüstitus ja uurimisobjekti tutvustus

Käesoleva peatüki all toon välja probleemipüstituse ning esitan uurimisküsimused. Samuti kirjeldan haldusreformi temaatikaga seonduvat ning tutvustan kahte uurimuses analüüsitavaid väljaannet.

2.1 Eesti halduskorraldusest

Ajalooliselt on Eestis avalikku võimu regionaalselt teostatud eelkõige maakonna tasandil. Juba muinasajal eksisteerisid Eestis maakonnad: üle-eestiliselt kaheksa suurt (Virumaa, Rävala, Järvamaa, Harjumaa, Läänemaa, Saaremaa, Ugandi, Sakala) ja Kesk-Eestis neli väiksemat (Alempois, Nurmekund, Mõhu, Vaiga). Erinevad võõrvallutajad on kohaldanud Eesti territooriumil omi haldusmudeleid, kuid maakondliku valitsemise tasand on Eestis säilinud ja maakonnad on olnud osalised avaliku võimu teostamisel ja piirkonna identiteedi kandmisel läbi aegade (Siseministerium 2003). Eesti halduskorraldus on viimastel aastakümnetel teinud läbi mitmeid muudatusi, jäädes siiski mõnevõrra maha ühiskonna kui terviku, majanduse ja poliitika kiirest arengust. See on põhjustanud ühiskonnas rahulolematuse praeguse haldussüsteemiga ja soovi seda ümber korraldada (Siseministerium 2009b). Kuid viimase 10-15 aasta jooksul ei ole toimunud märkimisväärset arengu ühtlustumist edukamate ja mitte nii hästi toimivate piirkondade ning linna- ja maapiirkondade vahel. Nii näiteks on ühiskonna arengu kiirusest ja elukvaliteedist tulenevalt erinevused pealinna ja teiste piirkondade vahel väga suured, sest majandustegevuse ja rahvastiku tugev koondumine suurematesse linnadesse ja nende lähiümbrusesse jätkub kasvavas tempos (Siseministerium 2009b).

Haldusreform, haldusterritoriaalne reform, regionaalpoliitika – need on olnud erinevatel aegadel ühel või teisel kujul kõikide Eesti erakondade valimisprogrammides. Parteid on vahel püüdnud kirjutada vastavat temaatikat isegi koalitsioonilepingutesse (Lootsman 2008). Nii ongi erinevad erakonnad ja valitsusliidud püüdnud 1995. aastast, mil võeti vastu tänaseni kehtiv Eesti territooriumi haldusjaotuse seadus, asuda läbi viima haldusterritoriaalset või haldusreformi, mis vähendaks omavalitsuste arvu ja muudaks omavalitsuste poolt pakutavad teenused inimestele kättesaadavamaks ja kvaliteetsemaks. Samas pole võimalik väita, et erinevad valitused poleks 1990-ndate aastate algusest reformi toimumiseks midagi teinud.

Hetkel on Eestis kokku 227 kohaliku omavalitsuse üksust – 194 valda ja 33 linna, 1990-ndate alguses oli aga omavalitsuste arv 255. Maakondade arv on jäänud samaks. Järgnevalt esitan lühikokkuvõtte viimasel kümnekonnal aastal Eesti halduskorraldust ja selle reformimist puudutanud tegevustest:

- 1) 1990.-1995.a. – praeguseni toimiva omavalitsuste halduskorraldussüsteemi loomine. Tegemist oli haldusreformiga, mille põhieesmärgiks oli kohaliku demokraatia taasloomine ja arendamine (Siseministeerium 2009a). Reformi käigus kaotati rajoonid ja külanõukogud, moodustati maakonnad ning vallad ja linnad. 1993.-1995. aastatel kaotati ära kahetasandiline omavalituskorraldus, kuid maakonna tasandil säilis kohustuslik kohaliku omavalitsuse üksuste esinduskogu olemasolu nõue. 1995. aastast on kehtiv ühetasandiline kohalik omavalitsus (Miil 2003);
- 2) 1996.-1999.a. – valitsus asus soodustama omavalitsuste vabatahtlikku ühinemist, liituvate omavalitsuste osa võlakohustusest (näiteks kustutati soojalaen) võttis endale riik (Siseministeerium 2007);
- 3) 1999. aastal loodi riigikantselei avaliku halduse büroo, mille peaeesmärgina nähti haldusreformi programmi ettevalmistamist. Kaks aastat varem alustas valitsus avaliku halduse arendamise kontseptsiooni koostamist, kuna selleks ajaks oli selge, et väljakujunenud avaliku halduse süsteem on Eesti suuruse ja võimalustega riigi kohta ebaratsionaalne ja liiga suur, sest riigis on liiga palju kohaliku omavalitsuse üksusi, mille eelarve sõltub liiga palju riigi toetusest ning Eesti liitumine Euroopa liiduga vajab riigi suuremat administratiivset suutlikkust (Miil 2003);
- 4) 1999. aastal kiideti heaks põhjalikumad kohalike omavalitsusüksuste ühinemise toetamise põhimõtted, mille kohaselt kompenseeriti omavalitsustele ühinemisega tekkinud kulud. Lisaks lubati eraldada raha arvestusega üks miljon krooni iga ühinenud omavalitsusüksuse kohta (Siseministeerium 2007);
- 5) 2001. aasta 24. aprillil kiitis toonane Mart Laari valitsus heaks kaks aastat koostatud „Vabariigi Valitsuse haldusreformi programmi“, mille tulemusel pidi toimuma haldusreform. Ümberkorraldusedpidanuks Eestisse alles jätma veidi alla saja omavalituse. Reformiplaani ei suudetud ellu viia, kuna võimuliidu erakonnad jäid reformi osas eriarvamusele, näiteks pakkus reformierakondlasest regionaalminister Toivo Asmer välja omapoolse reformiplaani, mille kohaselt jääks haldusreformi käigus alles vaid 15 omavalitsust;

- 6) 2002. aasta Siim Kallase valitsuse koalitsioonilepinguga otsustati haldusreformist loobuda ning jätkati omavalitsuste vabatahtlikku liitumist, kindlustades otseste liitumiskulude katmine riigieelarvest;
- 7) 2007. aasta kevadel tõstatas Isamaa ja Res Publica liidu esimees Mart Laar taas idee asuda haldusreformi tegema. 2008. aasta sügisel ei soovinud valitsusliitu kuuluvad Eesti Sotsiaaldemokraatlik erakond ja Reformierakond regionaalminister Siim Valmar Kiisleri eestvedamisel valminud sunniviisilise haldusreformiseaduse eelnõud koostama hakata;
- 8) 2009. aasta kevadel esitas Kiisler omapoolse nägemuse uuest haldusreformist, mille tulemusel jääks Eestisse hiljemalt 2013. aastaks 20 omavalitsust – viis suuremat linna (Tallinn, Tartu, Narva, Kohtla-Järve ja Pärnu) ja 15 maakonna territooriumile moodustataks suurvallad. Ka see idee ei leidnud koalitsioonis heakskiitu.

2.2 Analüüsitavad ajalehed

Antud uurimistöös analüüsin Eesti Päevalehe ja Postimehe paberväljaannetes 2007.-2008. aastal ilmunud haldusreformi teemalisi artikleid. Järgnevalt tutvustan analüüsitavaid väljaandeid.

Eesti Päevaleht

Eesti Päevalehte annab välja Eesti Päevalehe AS, mille emaettevõtteks on AS Ekspress Grupp (50%) ja OÜ Vivarone (50%). 2007. aasta aprillist on Ekspress Grupi aktsiad noteeritud Tallinna Börsil.

2009. aasta aprillis oli Eesti Päevalehe tiraaž ligi 35 000. Uuringufirma TNS Emor (2009) andmetel oli 2007. aasta alguses Eesti Päevalehe paberväljaandel 145 000 lugejat. 2008. alguses oli lugejate arvuks 134 000.

Leht ilmub kuus korda nädalas. Lehe peatoimetaja on 2006. aasta sügisest Lea Larin. Peadirektor Mihkel Reinsalu asus ametisse 1. veebruaril 2008. aastal. Enne teda oli peadirektoriks Aavo Kokk. Ajalehe toimetus asub Tallinnas.

Postimees

Ajalehe Postimees kirjastajaks on AS Postimees, mille emaettevõtteks on AS Eesti Meedia. Eesti Meedia ainuomanikuks Norra meediakontsern Schibsted.

2009. aasta aprillis oli Postimehe tiraaž ligi 61 000. Uuringufirma TNS Emor (2009) andmetel oli 2007. aasta alguses Postimehe paberväljaandel 230 000 lugejat. 2008. aasta alguseks oli lugejate arv tõusnud 236 000 lugejale.

Postimehe paberväljaanne ilmub kuus korda nädalas. Lehe peatoimetaja on 2005. aasta kevadest Merit Kopli. Aastaid on Postimehe peadirektoriks Erik Roose ja lehe vastutavaks väljaandjaks Mart Kadastik. Ajalehe toimetus asub Tallinnas. Samas on väljaandel toimetus ka Tartus.

2.3 Varasemad uurimused

Otseselt pole varem uuritud haldusreformi teema vahendamist ja kommenteerimist Eesti Päevalehes ja Postimehes. Küll aga analüüsis Tartu ülikooli ajakirjanduse ja kommunikatsiooni instituudis kaitstud bakalaureusetöös Kati Tamm (2006) valdade ühinemisel tekkinud diskussiooni Kuusalu ja Loksa valdade ühinemisläbirääkimiste näitel. Nimetatud uurimistöo keskendus peamiselt kahe valla liitumisel toimunud kommunikatsiooniprotsessi analüüsimisele. Samuti on haldusreformi teemat kommunikatsiooni aspektist veidi lähemalt uurinud oma magistr töö raames Priit Põiklik (2005), kes keskendus peamiselt organisatsiooni (valitsuse) kommunikatsioonisuutlikkusele haldusreformi teema selgitamisel 2000.-2001. aastal.

Antud uurimistöo keskseks osaks on ka juhtkirjade, repliikide aga ka arvamusaluste seonduv. Varasemalt on ajakirjanduse ja kommunikatsiooni instituudis juhtkirjade valmimise protsessi uurinud Indrek Kald (2006). Juhtkirjade informatsioonilist-loogilist ja arusaadavust Eesti Päevalehe juhtkirjade puhul on uurinud Signe Opermann (2006). Poliitikute suutlikust osaleda omapoolse päevakorra (*agenda setting*) kehtestamisel, uuris möödunud aastal Triin Junkur, kes analüüsis teemat Postimehe näitel. Kõneaine kujundamist vanemahüvitise näitel on uurinud oma magistr tööös Margus Mets (2006).

2.4 Uurimusküsimused

1. Millistes žanrites ja kui sageli kajastasid Eesti Päevaleht ja Postimees analüüsitaval perioodil haldusreformi teemat oma paberväljaandes?
2. Millistel puhkudel peab Eesti Päevalehe ja Postimehe toimetus haldusreformi oma paberväljaandes juhtkirjavääriliseks?
3. Milline on Eesti Päevalehe ja Postimehe seisukoht ja peamised argumendid haldusreformi osas?
4. Kuivõrd muutuvad Eesti Päevalehe ja Postimehe seisukohad haldusreformi osas analüüsitaval perioodil?
5. Kuidas mõjutavad haldusreformi teemalistes juhtkirjades esitatud argumendid ja seisukohad hilisemaid haldusreformiteemalisi arvamused?

3. Metoodika

3.1 Valim

Antud uurimistöö käigus on analüüsitavateks väljaanneteks Eesti Päevalehe ja Postimehe paberväljaanded. Valimisse kuuluvad kõik 2007. ja 2008. aastal ilmunud Eesti Päevalehes ja Postimehes ilmunud haldusreformiteemalised artiklid, milles on juttu kas põhiteema või mõne kõrvalteemana haldusreformist (seejuures pole oluline, kas artiklis esineb sõna „haldusreform“). Valimisse kuulusid ka artiklid, milles on juttu kas haldusterritoriaalsest reformist või omavalitsuste ühinemisest, omavalitsuste piiride muutmise, regionaalhalduse reformist või omavalitsuste, maavalitsuste ülesannete muutmise.

Analüüsitava perioodi valik on teadlik, sest ühest küljest polnud 2007. aasta Riigikogu valmistel ühegi erakonna valmisprogrammis otseselt juttu haldusreformi läbiviimisest. Samuti puudub 2007. aasta kevadel Isamaa ja Res Publica liidu, Reformierakonna ja Eesti Sotsiaaldemokraatliku erakonna poolt sõlmitud koalitsioonilepingus (Valitsusliidu programm aastateks 2007-2011) kokkulepe või tegevuste kirjeldus omavalitsuste piiride ja ülesannete muutmiseks. Samas oli 2007. ja 2008. aastal selgelt võimalik tajuda haldusreformi temaatika kerkimist nii meedia kui ka poliitikute päevakorda. Omaette küsimus on miks. Osaliselt saab sellele küsimusele vastuse ka selle uurimistöö käigus.

3.2 Meetod

Antud töös kasutan nii kvalitatiivseid kui kvantitatiivseid meetodeid. Esmalt otsin analüüsitaval ajaperioodil ilmunud ajalehtedest välja kõik haldusreformi teemaga seotud artiklid, mille peamised tunnused kandsin koostatud kodeerimistabelisse (vt lisa 2). Seejärel koostas juhtkirjade ja toimetuse poolt koostatud repliikide ning valimisse kuuluvate arvamuskirjade sisuanalüüsi. Lõpetuseks viisin läbi intervjuud kahe analüüsitud väljaande arvamustoimetuse töötajatega.

3.2.1 Kontentanalüüs

Antud uurimistöös on kontentanalüüsi läbiviimise eesmärgiks välja selgitada kui palju, millal, millises žanris ja kes kirjutasid analüüsitaval perioodil Eesti Päevalehe ja Postimehe paberväljaandes haldusreformist. Kontentanalüüsi kasutasin põhjusel, et see on meediatekstide süstemaatilise, kvantitatiivse ja objektiivse kirjeldamise meetod, mis on kasulik tekstide klassifitseerimiseks McQuail (2003: 445).

Kontentanalüüsi analüüsiühikuks on ajaleheartikkel, mille põhiteemaks või üheks oluliseks kõrvalteemaks on haldusreform või sellega seotud teema. Kontentanalüüsi läbiviimiseks kasutasin Microsoft *Excel*'is koostatud standardiseeritud kodeerimistabelit. Nimetatud arvutiprogrammis töötlesin ja analüüsisin ka andmeid.

Žanrilise jaotuse kategoriseerimisel kasutasin üldiselt levinud ajakirjandusžanreid, seejuures lähtusin ka toimetuse enda poolt mõningate artiklite juures kirjas olevast liigitusest (Postimehe puhul kasutatakse toimetuse arvamusküljel (lehekülj kaks) kas märget „repliik“ või „kommentaar“. Harvemini on Postimees kasutanud ka uudislugude *sidebar*'ina artikleid, mis on sildistatud märkega „kommentaar“. Eesti Päevalehe puhul lugesin repliigiks toimetuse arvamusküljel (leheküljel kaks) ilmutavat *minitorial*'it ehk lühikest juhtkirja. Kokku eristasin kodeerimistabelis kümnet erinevat žanrit:

1. uudis,
2. arvamyslugu,
3. olemyslugu,
4. kommentaar,
5. seisukoht või repliik,
6. intervjuu,
7. juhtkiri,
8. reportaaž,
9. lugeja kiri,
10. muu (kui artikli žanrit pole võimalik üheselt määrata – tegemist on näiteks ajaloolise ülevaatega).

Artiklite autorid kandsin samuti kodeerimistabelisse standardiseeritud kujul. Kokku eristasin viite erinevat kategooriat:

1. ajakirjanik (töötab toimetuses),
2. toimetus (juhtkirjade ja nimetute repliikide puhul, milles väljendatav seisukoht laieneb tervele väljaandele),
3. poliitik (tegemist on tegevpoliitikuga, kes kuulub mõnda erakonda, on riigikogu või valituse liige või kohaliku omavalitsuse juht või selle volikogu liige. Poliitikuks pean ka selle arvamuse autorit, kus autori nime juurde on väljaanne märkinud tema erakondliku kuuluvuse),
4. spetsialist/teadlane (ka põhiseaduslike riigiasutuste juhid),
5. muu (lugejakirjade autorid jne).

Enne kontentanalüüsi läbiviimist viisin läbi proovikodeerimise, mille käigus otsisin Eesti Päevalehe ja Postimehe *online* väljaande otsingumootorit kasutades haldusreformiteemalisi artikleid, et tuvastada, kas haldusreformist on nimetatud väljaanded 2007. ja 2008. aastal kirjutanud. Selgus, et ainuüksi 2008. aasta oktoobris ilmus mõlema lehe võrguväljaandes kümneid teemakohaseid artikleid. Proovikodeerimise käigus analüüsisin ka 2008. aasta oktoobri paberväljaandeid, mil haldusreformi teemat kajastavaid artikleid oli märkimisväärselt palju. Proovikodeerimise käigus kodeerimist puudutavaid puudusi ei esinenud.

Proovikodeerimine toimus novembris 2008. Kodeerimise viisin läbi Tartu Ülikooli Raamatukogu ajalehtede saalis perioodil november 2008 - veebruar 2009.

3.2.2 Argumentatsiooni analüüs

Frans Van Eemeren, Rob Grootendorst ja Tjark Kruiger (1987) on öelnud, et argumenteerimine on „sotsiaalne, intellektuaalne, verbaalne tegevus, mille eesmärgiks on õigustada või kummutada teatud arvamust, mis koosneb väidete kogumist ja on suunatud auditooriumi heakskiidu saavutamisele“, kuid argumentatsiooni analüüs on selle tegevuse kriitiline analüüs (Kalmus 2009: 11, kaudu).

Antud uurimistöös on argumentatsiooni analüüsi eesmärgiks välja selgitada kontentanalüüsi käigus leitud arvamuskirjades (juhtkirjades, repliikides, arvamuskirjades, kommentaarides või lugejakirjades) kasutatud argumendid. Argumentatsiooni analüüsi viisin läbi kahes etapis: esimeses analüüsisin toimetuse poolt koostatud artikleid (juhtkirjad, repliigid), millel puudub

konkreetne autor – seega väljendab tekst terve toimetuse arvamust. Teises etapis analüüsisin neid arvamuskäsitlusi, millel on olemas nimeliselt tuvastatav autor.

Analüüsi käigus leidsin haldusreformi teostamise poolt- ja vastuargumendid. Saadud tulemused süstematiseerisin ja kategoriseerisin. Kategooriate koostamisel tegutsesin induktiivselt, mis tähendab, et süstematiseerimine ja kategoriseerimine toimus alles pärast argumentide leidmist. Eraldi kategooriatasse kandsin poolt- ja vastuargumendid. Mõlemas kategoorias esineb ka alamkategooriaid: üldised põhjendused ja haldusreformist saadava kasu (pooltargumentide puhul) või kahjuga (vastuargumentide puhul) põhjendamine.

Üldiste põhjenduste puhul on reeglina loogiliste põhjenduste ja esitatud tõestusmaterjali kvaliteet suure üldistusastmega ning tinglikult võib üldiseid argumente pidada isegi demagoogilisteks. Samas haldusreformi teostamise tagajärjel saadavale kasule või kahjule viitav argument on märkimisväärselt konkreetsema tõestusmaterjaliga või loogilise põhjendusega argument.

Argumentatsiooni analüüsi viisin läbi makrotasandil ehk analüüsisin teksti tervikuna ja lõigutasandil. Argumentatsiooni analüüs toimus 2009. aasta aprillis.

3.2.3 Süvaintervjuud

Uurimistöös kasutan kolmanda meetondina poolstruktureeritud süvaintervjuud. Antud meetod võimaldab intervjuuküsimused ümber vaadata ja lisada vajadusel uusi teemasid, samaaegselt mitte unustades uuringu keskset teemat ja peamisi eesmärke (Burham et al. 2004: 216-217). Süvaintervjuude eesmärgiks on uurida Eesti Päevalehe ja Postimehe arvamustoimetuse toimetajatelt ja toimetuse juhtidelt, kuidas toimub lehes igapäevane juhtkirja teema valik, kuidas ja kelle poolt sõnastatakse juhtkirjas esitatavad argumendid ja kuidas jälgib toimetuse ühe konkreetse teema puhul seisukohtade järjepidevust ning kuidas toimub seisukohtade muutmine. Lisaks on arvamustoimetuse töötajate ülesandeks tellida, toimetada ja välja valida arvamuskäsitlusi nii väljaande teiste toimetuste töötajatelt kui ka väljastpoolt toimetust. Arvamustoimetuste töötajaid intervjuueerisin seepärast, et just nemad on vastutavad nii juhtkirjade, repliikide kui ka teiste arvamuskäsitluste ilmuvate artiklite koostamise ja valimise ning ilmumise eest.

Poolstruktureeritud süvaintervjuude läbiviimisel kasutatakse andmete kogumiseks mittejhuslikku valimit, kus intervjueritavateks on oma ala eksperdid, seega on Burhami et al. (2004: 207) järgi tegemist eliidi intervjuudega. Intervjuude läbiviimiseks koostasin intervjuu kava, mis koosneb kahekümne kahest küsimusest (vt lisa 3). Intervjuu on jaotatud kolme blokki:

1. juhtkirja teemavalikut ja argumenteerimist puudutavad küsimused (küsimused 1-14);
2. arvamused valikut puudutavad küsimused (küsimused 15-20);
3. haldusreformi puudutavad küsimused (küsimused 21-22).

Intervjuud respondentidega toimusid 2009. aasta aprillis. Kokku intervjuerisin nelja respondenti:

1. Eesti Päevalehe arvamustoimetuse juhatajat Külli-Riin Tigassoni;
2. Eesti Päevalehe arvamustoimetuse toimetajat Liisa Pasti;
3. Postimehe arvamustoimetuse juhatajat Neeme Korvi;
4. Postimehe endist arvamustoimetajat Priit Rajalood.

Enamus intervjuudest toimusid Tallinnas, Postimehe või Eesti Päevalehe toimetuses. Intervjuu endise Postimehe arvamustoimetuse toimetaja Priit Rajalooga toimus Tartus. Intervjuud salvestasin, transkripteerisin ja kodeerisin analüüsi lihtsustamiseks. Uurimuse käigus tehtud intervjuude analüüsimiseks kasutasin *cross-case* meetodit – võtsin vaatluse alla eri intervjuudest pärit konkreetse küsimusega seotud vastused. Intervjuud asuvad käesoleva töö lisa 4.

4. Uurimistulemused

4.1 Haldusreformi teemalised artiklid Eesti Päevalehes ja Postimehes

Haldusreformi teemaliste artiklid leidsin kontentanalüüsi käigus. Kokku ilmus 2007. ja 2008. aastal 95 haldusreformi teemalist artiklit, neist 51 Postimehes ja 44 Eesti Päevalehes. Kontentanalüüsi käigus selgus ka artiklite žanriline jaotumus:

Tabel 1. Artiklite arv ja žanriline jaotumus analüüsitud ajalehtedes.

	Postimees	Eesti Päevaleht	Kokku
uudis	19	19	38
arvamuslugu	18	10	28
olemuslugu	0	0	0
kommentaar	1	0	1
seisukoht, repliik	2	3	5
intervjuu	2	1	3
juhtkiri	4	5	9
reportaaž	0	2	2
lugeja kiri	3	2	5
muu	2	2	4
kokku	51	44	95

2007. aastal ilmus kahes analüüsitud väljaandes kokku 18 haldusreformi teemalist artiklit (Postimehes 9, Eesti Päevalehes 9). 2008. aastal suurenes analüüsitud väljaannetes haldusreformi teemaliste artiklite arv – kokku ilmus 77 haldusreformi teemalist artiklit (Eesti Päevaleht 35 ja Postimees 42).

Peamised žanrid, milles haldusreformist kirjutati, olid uudised: kokku 38 artiklit (Eesti Päevaleht 19 ja Postimees 19). Žanriliselt järgnesid arvamuslood (Eesti Päevaleht 10 ja Postimees 18). Arvamusartiklite arv ületaks oluliselt uudislugude arvu, kui ma kodeerimisel poleks eristanud erinevaid arvamuslugude liike (kommentaar, juhtkiri, lugeja kiri, seisukoht, repliik). Sellisel juhul oleks arvamusartiklite arv oluliselt suurem kui uudislugude arv (kokku ilmus arvamuskülgedel (tegemist paberlehes asuvate lehekülgedega, mille päises asub sõna „arvamus“) 49 haldusreformi teemalist artiklit (Eesti Päevalehes 20, Postimehes 29).

Kui uudised ja arvamusartiklid välja arvata, siis ülejäänud žanrites avaldasid analüüsitud väljaanded kahe aasta peale kokku alla kümne artikli (juhtkirju 9, lugejakirju 5, seisukohti, repliike 5, määratlemata žanrites 4, intervjuusid 3, reportaaže 2, kommentaare 1 ja olemuslugusid polnud).

Artiklite autorid jagunesid järgmiselt:

Tabel 2. Artiklite autorid (standardiseeritud kujul).

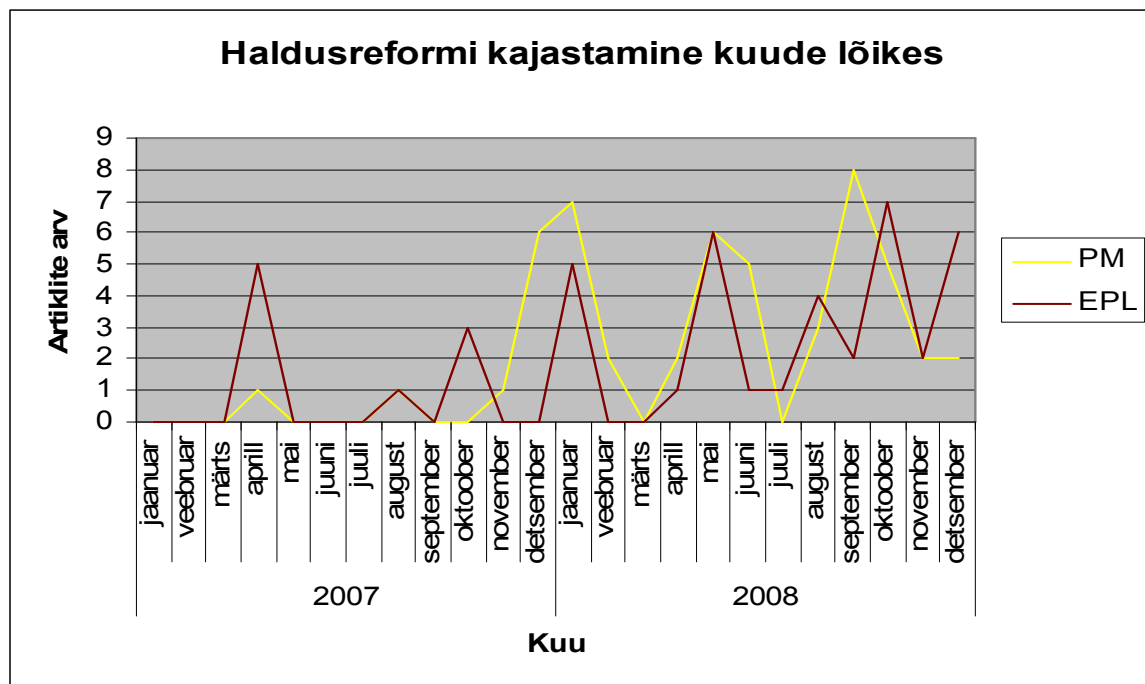
	Postimees	Eesti Päevaleht	Kokku
ajakirjanik	21	25	46
toimetus	9	10	19
poliitik	8	5	13
spetsialist/teadlane	8	2	10
muu	5	2	7
kokku	51	44	95

Tabeli 2 järgi on näha, et kõige rohkem kirjutasid analüüsitud perioodil artikleid ajakirjanikud. Järgnesid toimetuste poolt kirjutatud (nimetud juhtkirjad ja repliigid, mille arvamus laieneb tervele toimetusele) artiklid. Veidi tagasihoidlikumalt pääsesid lehte poliitikud, spetsialistid ning teadlased. Kuid kõige vähem artikleid kirjutasid muud autorid – näiteks lugejad.

Samuti selgus kontentanalüüsi käigus, et haldusreformi teema kajastamine või vahendamine kulges 2007. ja 2008. aastal „lainetena“, mis tähendab, et artiklid ei jaotunud ei aastate ega ka kuude lõikes ühtlaselt. Lisaks erines haldusreformi teemat puudutanud artiklite arv ka Postimehe ja Eesti Päevalehe võrdluses. Kui 2007. aastal ilmus Postimehes ja Eesti Päevalehes võrdselt üheksa artiklit, siis 2008. aastal ilmus Postimehes seitse artiklit enam. Seejuures valdav enamus (üheksast kuus) 2007. aasta haldusreformi teemat puudutavates artiklitest ilmus Postimehes detsembri kuus. 2007. aastal ilmus Postimehes haldusreformi teemalisi artikleid neljal kuul – lisaks detsembrile üks artikkel aprillis, üks augustis ja üks novembris. Eesti Päevalehes ilmus 2007. aastal viis artiklit aprillis, üks artikkel augustis ja kolm artiklit oktoobris.

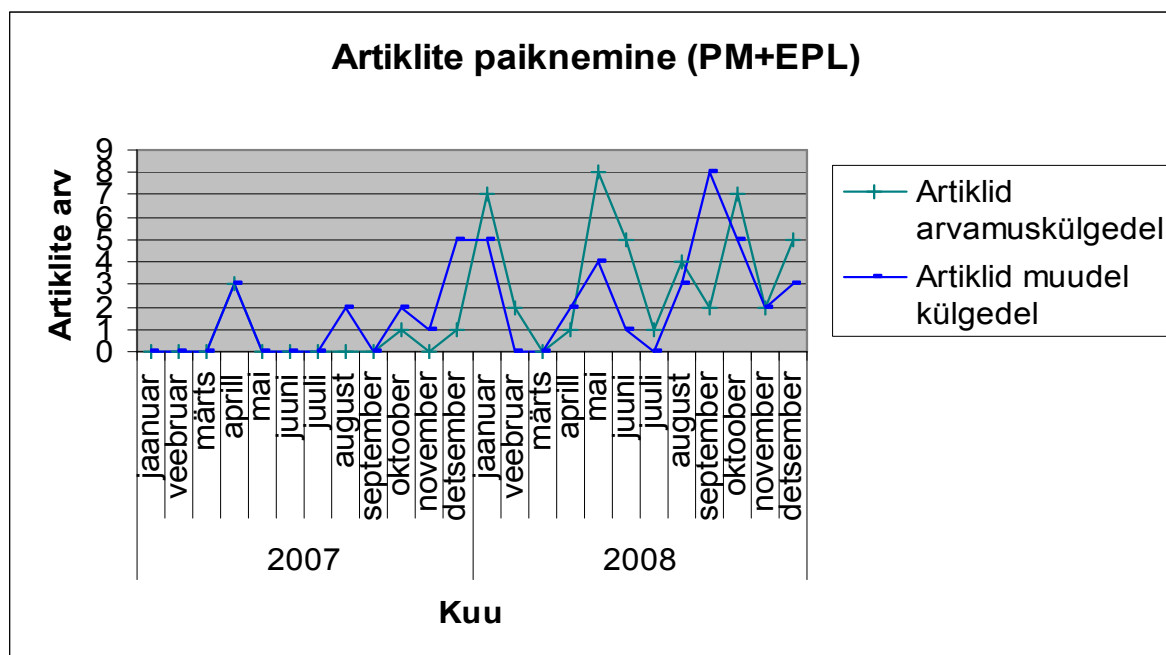
2008. aastal olid mõlemad väljaanded haldusreformi teemaliste artiklite avaldamisel produktiivsemad. Postimehes ilmus 2008. aastal haldusreformi teemalisi artikleid kümnel kuul – vaid märtsis ja juulis ei ilmunud ühtegi teemakohast artiklit. Postimehes oli artiklite

arvu osas rekordkuu 2008. aastal september, mil ilmus kaheksa teemakohast artiklit. Eesti Päevalehes ei ilmunud ühtegi haldusreformi teemat puudutavat artiklit 2008. aastal kahel kuul (veebruaris ja märtsis). Kõige enam (7) teemakohaseid artikleid oli Eesti Päevalehes 2008. aasta oktoobris. Graafiliselt näeb haldusreformi teemaliste artiklite ilmumise kuine statistika välja järgmine:



Joonis 1. Haldusreformi teemaliste artiklite arv kuude lõikes Eesti Päevalehes (EPL) ja Postimehes (PM).

Jooniselt 1 selgub, et antud töös analüüsitavates väljaannetes on ilmunud uuritaval ajaperioodil haldusreformi teemalised artiklid ebaühtlaselt, vaid kolmel ajaperioodil (detsember 2007 – jaanuar 2008; aprill 2008 – juuni 2008 ja august 2008 – oktoober 2008), on haldusreformiteemaliste artiklite arv märkimisväärne mõlemas väljaandes. Kodeerimistabelist selgub, et kõigis kolmes „laines“ on tõusnud nii arvamuskülgede kui ka uudiste arv. Kuna reeglina ilmuvad arvamused kas toimetuse arvamusküljel (mõlema väljaande puhul leheküljel kaks) või arvamuskülgedel (lehekülje päises eristatud sõnaga „arvamus“), siis on võimalik eraldi välja tuua ka 2007. ja 2008. aastal mõlemas väljaandes ilmunud haldusreformi teemat puudutavate artiklite paiknemine lehes. Need tulemused on esitatud joonisel 2:



Joonis 2. Artiklite paiknemine kahe analüüsitava väljaande arvamuskülgedel ja muudel lehekülgedel. Joonisel esitatud andmed on esitatud kahe väljaande peale kokku.

Saadud tulemused näitavad, et juba eelpool mainitud kolmes „laines“ kasvas nii arvamuskülgedel kui ka muudes žanrites ilmud artiklite arv. Samuti on märkimisväärne, et kõigis kolmes „laines“ eelnes arvamuskülgedel teistes žanrites avaldamine. „Laine“ haripunktis domineerisid reeglina arvamuskülgedel.

Kõigi kolme „laine“ puhul võib eraldi välja tuua keske(d) teema(d), miks arvamuskülgedel on artikleid kirjutatud. Perioodil detsember 2007 – jaanuar 2008 oli kaks kesket teemat. Postimees tõstas detsembris uudistekülgedel teema, et miks Eestis erinevad inimeste sissetulekud mitmeid kordi erinevates maakondades ja omavalitsustes. Ainuüksi ühes lehenumbris ilmus neljal erineval leheküljel viis erinevat arvamuskülgedel teemaga seotud artiklit. Uudistekülgedel esitatud materjali toetas ka juhtkiri, mis kutsus poliitikuid arvamuskülgedel teostama. Tõenäoliselt oleks arvamuskülgedel teema käsitlemine meedias selles „laines“ ka lõppenud, kuid 2008. aasta jaanuaris kutsus Isamaa ja Res Publica liit tagasi toonase regionaalministri Vallo Reimaa, kellele heideti ette just arvamuskülgedel tegelemist. Nii tõusiski arvamuskülgedel meedia otsesesse huviorbiiti. Pikemas perspektiivis on märkimisväärne ka see, et Reimaa koduerakond Isamaa ja Res Publica liit ei pidanud toona

haldusreformi vajalikuks, kuna selle toimumiseks puudus erakonna liidrite sõnul poliitiline kokkulepe.

Perioodil aprill 2008 – juuni 2008 kerkis keskseks teemaks haldusreform ise, sest uus regionaalminister Siim Valmar Kiisler esitas valitsusele eelnõu, millega riik tõstnuks rahalist toetust vabatahtlikult liituvatele omavalitsustele. Samal ajal Eestis alanud majanduslangus sundis poliitikuid, peamiselt Isamaa ja Res Publica esimees Mart Laari, ajalehtede vahendusel välja pakkuma erinevaid kokkuhoiuvõimalusi. Ühe kokkuhoiukohana nägi Laar haldusreformi. Samasse „lainesse“ mahub ka Postimehes ilmunud riigikontrolör Mihkel Oviiri arvamusartikkel „Sümfoonia kandlele ja kammipillile“, milles Oviir selgitas laiemale avalikkusele, et tänastest omavalitsustest suudavad vaid vähesed täita neile seadustega täitmiseks antud ülesandid. Mihkel Oviir oli ka üks esimestest Eesti Päevalehes ja Postimehes analüüsitaval ajaperioodil sõnavõtnud arvamusliidritest, kes ütles välja sunniviisilise haldusreformi läbiviimise vajaduse.

Perioodil august 2008 – oktoober 2008 oli samuti keskseks teemaks haldusreform ise, sest regionaalminister Siim Valmar Kiisler esitas koalitsioonipartneritele küsimuse, kas nad toetavad omavalitsuste sunniviisilist liitumist või mitte. Kuna tegemist oli radikaalse seisukohamuutusega Isamaa ja Res Publica liidus, aga ka võimaliku suunamuutusega valitsuses, pidas meedia oluliseks kirjutada koalitsioonis valitsevatest arvamustest.

4.2 Argumentatsiooni analüüs

Argumentatsiooni analüüs toimus kahes etapis: esiteks analüüsisin juhtkirju ja repliike, mille autoriks on toimetuse; teiseks analüüsisin arvamusartikleid, seisukohti, kommentaare, repliike, mille autor on nimeliselt tuvastatav.

4.2.1 Toimetuse seisukohtade analüüs

Kontentanalüüsist selgus, et ühtekokku ilmus 2007. ja 2008. aastal Eesti Päevalehes ja Postimehes 14 toimetuse poolt kirjutatud juhtkirja ja repliiki. Tegemist on artiklitega, mis on ilmunud nimetuna toimetuse arvamusküljel ning need artiklid väljendavad toimetuse üldist seisukohta. Kontentanalüüsi käigus selgunud juhtkirjad ja repliigid jagunesid väljaannete

lõikes järgnevalt: juhtkirjad (Eesti Päevaleht 5, Postimees 4) ja seisukoht või repliik (Eesti Päevaleht 3, Postimees 2).

Neljateistkümne artikli argumentatsiooni analüüsist selgus, et toimetused on haldusreformi teemat kajastanud nii iseseisva teemana, kuid haldusreformi on juhtkirjades ja repliikides kasutatud ka põhiteema argumenteerimiseks. Antud uurimistöös on oluline esmalt see, millise seisukoha võtsid toimetused 2007. ja 2008. aastal haldusreformi osas. Kokkuvõtvalt saan öelda, et mõlemad väljaanded on oma juhtkirjades ja repliikides kahe aasta vältel olnud sarnasel seisukohal – haldusreform ühel või teisel kujul on vajalik. Veidi erineb toimetuste nägemus haldusreformi toimumise laadist ehk kas reform peaks toimuma vabatahtlikult või peaks tegemist olema sunniviisilise haldusreformiga. Postimehes ilmunud juhtkirjades ja repliikides on toimeetus kuuest korrast viiel öelnud selgelt välja, et nad pooldavad haldusreformi. Ajaliselt kõige varasemas, 5. detsembril 2007. aastal ilmunud juhtkirjas „Valdade „seisusevahe““, ütleb toimeetus otsesõnu juba alapealkirjas: „*omavalitsuste ühinemine Eestis peaks jätkuma*“. 18. jaanuaril 2008. aastal ilmunud juhtkirjas „Mõttetu minister“ toimeetus haldusreformi osas seisukohta ei võta. Päev hiljem (19. jaanuaril 2008. aastal) ilmunud repliigis „Ametnikuhinge lahkumine“ ütleb Postimees: „*regionaalministril ei saa Eestis olla tähtsamat ülesannet kui haldusreform ehk oma liigväiksuse all kannatavate omavalitsuste arvu vähendamine*“.

13. mail 2008. aastal kirjutab Postimees oma juhtkirjas „Unustatud tõde“: „*lisaks rahale peab olema ka riigi surve omavalitsuste liitumiseks*“. Ka 10. juunil 2008. aastal ilmunud juhtkirjas ütleb Postimees: „*Eesti tõepoolest vajab haldusterritoriaalset reformi*“. Viimases analüüsitud perioodil ilmunud repliigis, mis ilmus 1. septembril 2008. aastal, nendib Postimees taas, et liiga kallis omavalitsuste ülevalpidamine kinnitab veelkord, et tarvis oleks haldusreformi.

Eesti Päevaleht pole oma juhtkirjades haldusreformi teemat peateemana püstitanud. Küll aga on kõik kolm analüüsitaval ajaperioodil ilmunud ja valmisse kuuluva repliigi peateemaks just haldusreform. Esimene haldusreformi puudutav juhtkiri ilmus Eesti Päevalehes 13. aprillil 2007. aastal. Juhtkirjas „Õnnetu ametikoht“ kutsus toimeetus riigijuhte ülesse ära kaotama teine omavalitsuste tasand ehk maavalitsused – „*Eesti-sugusel väikeriigil pole mõtet ülal pidada topelttasandeid ning asjad saaks ära aetud märksa väiksema ametnike hulgaga ehk ratsionaalsemalt*“. Maavalitsuste kaotamise teemal (maavanemate kaotamine puudutab otseselt halduskorralduse muutmist, kuna täna on maavalitsustel tarvis täita mitmeid

kohalikku arengut puudutavaid funktsioone. Samuti teostavad maavalitsused omavalitsuste üle ka järelvalvet) kirjutas Eesti Päevaleht ka 17. aprillil 2007. aastal ilmunud juhtkirja „Riigikogu roll väheneb“. Juhtkirjas asus toimetus toetama justiitsminister Rein Langi plaani kaotada ära maavalitsused. 21. jaanuaril 2008. aastal ilmunud juhtkirjas „Reimaa ja ähmased põhjendused“ ei võta Eesti Päevaleht otsesest seisukohta haldusreformi osas. Siiski nimetab toimetus haldusreformiga tegelemist „*poliitiliseks enesetapuks*“. 26. mail 2008. aastal ilmunud juhtkirjas „Metsasanitarist minister“ asub Eesti Päevalehe toimetus kritiseerima uue regionaalministri Siim Valmar Kiisleri plaani toetada omavalitsuste vabatahtlikku liitumist senisest suurema rahalise panusega. Toimetus möönab, et haldusreform on vajalik, kuid seda on antud poliitilistes oludes (puudub poliitiline kokkulepe) keeruline või isegi võimatu teha: „*See, et Eestis leidub valdu, kus vallavalitsus ongi suurim tööandja, mõjub absurdseks ja vajab tõepoolest muutmist. Kuid praegune Isamaa ja Res Publica liidu ettepanek rajada hiidvallad pole lõpuni läbimõeldud*“. 25. augustil 2008. aastal ilmunud repliigis „Ühineb, ei ühine“ ütleb Eesti Päevaleht analüüsitaval perioodil esmakordselt otsesõnu välja, et haldusreform on vajalik ja seda tuleks teha sunniviisiliselt – „*vabatahtlikkuse põhimõtet austav haldusreform on vindunud aastaid. Intriigid ning mõnegi kohaliku ametiisiku isekus ja võimuiha, mida avalikkuse ees peidetakse kurb-kannatavas võtmes mõttega ülekohtus ja elu väljasuremisest unustatud maakohtades, tõendavad aga vabatahtlikkuse printsiibi jõuetust*“.

Viimane haldusreformi teemat puudutav juhtkiri Eesti Päevalehes ilmus 20. oktoobril 2008. aastal. Juhtkirjas „Suur raiskamine maavalitsustes“ möönab toimetus taas, et maavalitsused on tarbetud ning need tuleks likvideerida – „*päevalehe arvates on maavalitsustele viisteist aastat tagasi antud roll olla maakonna piires riigi esindajaks ja keskvalituse poolseks kupjaks end sama hästi kui ammendanud*“. Toimetus kutsub riiki maavalitsusi kaotama ning nendele tegemiseks mõeldud töö peaksid ära tegema kohalikud omavalitsused ja riigiasutused. 2008. aasta 17. detsembris ilmunud repliigis „Vallad pangu seljad kokku“ kutsub toimetus omavalitsusi taas vabatahtlikult ühinema – „*mis keelab omavalitsustel juba praegu selgi kokku panemast*“. 20. detsembril 2008. aastal ilmunud repliigis „Tubli Läti, saamatu Eesti“ on juttu sellest, et nii Leedu kui ka Läti on suutnud oma haldusreformi ära teha. Samuti küsib toimetus retooriliselt – „*miks peavad mõned Eesti vallad olema rahvaarvult väiksemad kui Öismäe suurimad majad?*“.

Lisaks toimetuste üldisele suhtumisele haldusreformi ja sellega seonduvasse, analüüsisin uurimistöö käigus ka argumente, millega toimetused haldusreformi teostamist või

mitteteostamist ning reformist saadavat kasu või kahju argumenteerivad. Selgus, et üsna sageli kasutavad toimetused demagoogiavõtteid ning argumente ei põhjendata lugejatele piisavalt ja arusaadavalt.

Ühtekokku kasutas Postimees oma kuues toimetuse seisukohta väljendanud artiklis 35 argumenti, mis puudutasid haldusreformi. Eesti Päevaleht kasutas oma kaheksas toimetuse seisukohta väljendanud artiklis aga 30 argumenti. Seega keskmiselt kasutas Postimees haldusreformist rääkides oma juhtkirjades ja repliikidest 5,8 argumenti. Eesti Päevalehe puhul oli sama näitaja 3,8. Eesti Päevalehe kesisemat tulemust saab põhjendada ennekõike sellega, et väljaandes ilmus juhtkirju ja repliike, mille peateemaks oli haldusreform, vähem. Kokku esitas Postimees haldusreformi teema puhul 23 poolt- ja 12 vastuargumenti. Eesti Päevaleht esitas 15 poolt- ja 15 vastuargumenti. Artiklitest leitud argumendid kategoriseerisin ja standardiseerisin ning esitan need lisas 5 koos arvamustlugudest leitud argumentidega. Juhtkirjades kasutatud argumendid on kirjas aga järgmises tabelis:

Tabel 3. Juhtkirjades kasutatud argumendid.

	Juhtkirjad	
	Postimees	Eesti Päevaleht
Pooltargumendid		
Üldised põhjendused		
-omavalitsused on liiga väikesed	1	1
-omavalitsusi on liiga palju	4	
-praegused omavalitsused on liiga vaesed	2	
-teised riigid on suutnud haldusreformi ära teha	1	1
-reform on lihtsalt vajalik (täpsem põhjendus puudub)	4	2
Kasu - kes reformist kasu saaks		
<i>Omavalitsused:</i>		
-omavalitsused muutuvad tugevamaks (paraneb kvaliteet ja suurem eelarve)	4	1
-paremad võimalused Euroopa abiraha kasutusele võtta	2	
-efektiivsus (suuremad omavalitsused käivad rahaga paremini ringi)	3	1
<i>Riik:</i>		
-rahaline kokkuhoid (väheneks ametnike arv, riik säästaks)	1	6
-riik säilitaks elu ka maal		1
<i>Inimesed - omavalitsuste elanikud:</i>		
-paraneb mõni teenus (hariduse kvaliteet, transport, paremad teed jne)	1	2
Pooltargumendid kokku	23	15

Vastuargumendid		
Üldised põhjendused		
-poliitikud (riik) ei taha või kardavad haldusreformi teha	6	3
-regionaalminister ei suuda (ei taha) haldusreformi teha	1	
-omavalitsusjuhid ei taha haldusreformi (kardetakse muutusi, töökaotust)	2	2
-haldusreformi on liiga keeruline teha	2	4
-haldusreformi pole vaja	1	
-haldusreformi vastu on maavanemad		1
-haldusreformi tegemiseks puudub poliitiline kokkulepe		2
-pole läbimõeldud reformiplaani		1
-aitab reformidest		1
Kahju - kes reformist kahju saaks?		
<i>Inimesed</i>		
-haldusreformist kaotaksid inimesed (teenus muutuks halvemaks, omavalitsus kaugeneks)		1
Vastuargumendid kokku	12	15
Argumendid kokku	35	30

Kokkuvõtvalt saab välja tuua, et Postimees kasutas pooltargumentide puhul peaaegu võrdselt nii üldiseid (12 korda), kui ka konkreetseid (kasule viitavaid) argumente (11 korda). Vastuargumentide esitamisel kasutas Postimees vaid üldiseid argumente (12 korda). Postimehe üldised pooltargumendid olid esinemissageduse järgi järgmised: omavalitsusi on liiga palju (4 korda); reform on lihtsalt vajalik (täpsem põhjendus puudub) (4 korda); praegused omavalitsused on liiga vaesed (2 korda); praegused omavalitsused on liiga väikesed (2 korda); teised riigid on suutnud haldusreformi ära teha (1 kord).

Näiteid mõningatest üldistest argumentidest. 5. detsembril 2007. aastal kirjutas Postimees juhtkirjas „Valdade seisusevahe“: „*praegune seis – 227 linna ja valda – on edasiminekuks, ent neid on endiselt liiga palju*“. 10. juunil 2008. aastal kirjutas Postimees juhtkirjas „Riigi julgus“: „*paljud ülesanded, mis on kohalikele omavalitsustele pandud, käivad neil selgelt üle jõu ja süsteem ei ole olemuslikult võimeline töötama*.“

Postimehe juhtkirjades ja repliikides esitatud konkreetsemad, haldusreformi toimumise tagajärjel saadavale kasule viitavad argumendid, olid esinemissageduse järgi järgmised: omavalitsused muutuvad tugevamaks (paraneb teenuste kvaliteet) (4 korral); omavalitsused muutuvad efektiivsemaks (suuremad omavalitsused käivad rahaga paremini ringi) (3 korral);

suuremad omavalitsused suudavad paremini Euroopa abiraha kasutusele võtta (2 korral); rahaline kokkuhoid (haldusreformi käigus väheneks ametnike arv, riik säästaks seega raha) (1 korral); paraneb mõni teenus (hariduse kvaliteet, ühistransport, paremad teed jne) (1 korral).

Kasule viitavate pooltargumentide puhul eristasin kodeerimisel ja standardiseerimisel ka seda, keda toimetused kasusaajana näevad. Näiteks kui Postimees kirjutas 2007. aasta 5. detsembri juhtkirjas, et „*lähiaastail, mil Euroopa Liidult saadavad toetused peaksid veelgi suurenema, oleks mingigi tõenäosus, et see ka nendeni [kohalike omavalitsusteni] jõuaks*“, siis paigutati see haldusreformi läbiviimist toetav argument pooldavate kasuargumentide lahtrisse ja kasu saajana märgiti „omavalitsus“. Ühtekokku tekkis juhtkirjade ja repliikide argumentatsiooni analüüsi käigus kolm võimalikku kasusaajat: kohalikud omavalitsused, riik, inimesed. Postimees nägi kõige sagedamini kasusaajana just kohalikke omavalitsusi (9 korral) ning riiki (1 korral) ja inimesi (1 korral).

Vastuargumentide puhul kasutas Postimees juhtkirjades ja repliikides vaid üldiseid argumente. Mis tähendab, et Postimees ei toonud kordagi välja konkreetset haldusreformi tagajärjel kahjusaavat isikut või institutsiooni. Üldised vastuargumentid, miks haldusreformi pole vaja või miks seda ei saa teha, olid Postimehe juhtkirjades ja repliikides esinemissageduse järgi järgmised: poliitikud (või ka riik) ei taha või kardavad haldusreformi teha (6 korral); omavalitsusjuhid ei taha haldusreformi (kardetakse muutusi, töökaotust) (2 korral); haldusreformi on liiga keeruline teha (2 korral); regionaalminister ei suuda (ei taha) haldusreformi teha (1 korral) ja haldusreformi pole vaja (1 korral).

Toon välja ka mõned näited Postimehe juhtkirjades toodud haldusreformi mittetegemise põhjusi selgitavast argumentidest. 13. mail 2008. aastal kirjutas Postimees juhtkirjas „Unustatud tõde“: „*pole mingi saladus, et paljudes väiksemates omavalitsustes ei olda – seda eelkõige juhtide tasandil – ühinemisest huvitatud, kartes kaotada nii oma töökohta vallaametis. Neid pole varemgi rahaga liituma motiveeritud, sest ei maksa ju riik ühinemistoetust kellegi taskusse personaalselt*“. 5. detsembril 2007. aastal ilmunud juhtkirjas süüdistab Postimees aga poliitikuks selles, et nad pole suutnud reformi toimumise osas kokku leppida: „*Poliitikud peaksid tõeliselt suuri otsuseid langetades mõtlema riigile kui tervikule, mitte kasutama regionaalpoliitikat ainult populistlikus võtmes*“.

Eesti Päevaleht kasutas juhtkirjades ja repliikides 15 haldusreformi kasuks rääkivat argumenti ja 15 korral esitati vastuargumente, miks ei saa haldusreformi teha või miks haldusreform on kahjulik. Pooltargumentide puhul kasutati 4 üldist argumenti ja 11 kasule viitavat argumenti. Eesti Päevalehe üldised pooltargumentid olid esinemissageduse järgi järgmised: reform on lihtsalt vajalik (täpsem põhjendus puudub) (4 korral); omavalitsused on liiga väikesed (1 korral) ja teised riigid on suutnud haldusreformi ära teha (1 korral).

Näiteks kirjutas Eesti Päevaleht 20. detsembril 2008. aastal ilmunud repliigis „Tubli Läti, saamatu Eesti“: *Eesti poliitikuil ja vallavanemail tuleb selle [Läti seim otsustas haldusreformi seaduse vastu võtta] julguse ja radikaalsuse kõrval vaid silmad maha lüüa ja jõulupuu all punastada, sest Leedu sai oma haldusreformiga hakkama juba eelmisel sajandil*. Eelnev argument kuulub argumentide kategoriseerimisel kategooriasse „teised riigid on suutnud haldusreformi ära teha“.

Eesti Päevalehe konkreetsemad ja haldusreformi toimumise tagajärjel saadavale kasule viitavad argumentid olid esinemissageduse järgi: rahaline kokkuhoid (väheneks ametnike arv, riik säästaks) (6 korral); paraneb mõni teenus (hariduse kvaliteet, ühistransport, paremad teed jne) (2 korral); omavalitsused muutuvad tugevamaks (paraneb teenuste kvaliteet) (1 korral); omavalitsused muutuvad efektiivsemaks (suuremad omavalitsused käivad rahaga paremini ringi) (1 korral) ja haldusreform aitab riigil säilitada elu ka maal (1 korral).

Vastuargumentide puhul viitas Eesti Päevaleht ühel korral ka konkreetsele kahjule, mida haldusreform võib endaga kaasa tuua. 2008. aasta 26. mai Eesti Päevalehe juhtkirjas „Metsasanitarist minister“ leiab toimetus: *„bussiliinide hõrenemise tingimustes on vallakeskusesse minek juba praegu paljudele peadmurdev logistikaülesanne ja töötab muutuda veelgi peadmurdvamaks, kui vallakeskus nihkub kaugemale“*.

Sarnaselt Postimehele kasutab ka Eesti Päevaleht haldusreformi mittevajalikkusest või selle mittetoimumise põhjusest kõneledes reeglina üldiseid argumente. Populaarseimaks argumentiks, miks haldusreformi pole tarvis teha või miks seda ei saa teha, oli Eesti Päevalehe juhtkirjades ja repliikides argument, et haldusreformi on liiga keeruline teha (4 korral). Järgnesid järgmised vastuargumentid: poliitikud (riik) ei taha või kardavad haldusreformi teha (3 korral); omavalitsusjuhid ei taha haldusreformi (kardetakse muutusi, töökaotust) (2 korral); haldusreformi tegemiseks puudub poliitiline kokkulepe (2 korral);

haldusreformi vastu on maavanemad (1 korral); pole läbimõeldud reformiplaani (1 korral) ja aitab reformidest (1 korral).

Eesti Päevalehes 25. augustil 2008. aastal ilmunud repliigis „Ühineb, ei ühine“ selgitab toimetis haldusreformi takerdumist lugejatele järgnevalt: *„intriigid ning nii mõnegi kohaliku ametimehe isekus ja võimuiha, mida avalikkuse ees peidetakse kurb-kannatavas võtmes mõtetega ülekohtust ja elu väljasuretamisest unustatud maakohtades, tõendavad aga vabatahtlikkuse printsiibi jõuetust“*.

4.2.2 Arvamuslugudes kasutatud argumendid

Kokku ilmus analüüsitaval perioodil valmisse kuuluvaid arvamuslugusid (autor on loo puhul tuvastatav) 34: Eesti Päevalehes 12 ja Postimehes 22. Kõik valmisse kuuluvad artiklid analüüsisin argumentatsiooni analüüsi käigus ning sarnaselt juhtkirjade ja repliikidele otsisin artiklitest poolt- ja vastuargumente. Leitud argumendid standardiseerisin ja kategoriseerisin üldisteks ja veidi konkreetsemateks kasu-kahju argumentideks.

Esmalt annan ülevaate autoritest, kes Eesti Päevalehe ja Postimehe paberväljaandes 2007. ja 2008. aastal haldusreformiteemaliste arvamuslugudega lehte pääsesid. Eesti Päevalehes kirjutasid nimeliselt tuvastatavaid ja haldusreformi teemaga seotud arvamuslugusid kümme inimest. Nendest neli olid poliitikud: Mart Laar, Isamaa ja Res Publica liidu esimees; Ülo Tulik, Võru maavanem (kuulub Isamaa ja Res Publica liitu, osales ka viimastel riigikogu valmistel kandidaadina; Peeter Kreitzberg, (Eesti Sotsiaaldemokraatliku erakonna liige ja riigikogu liige) ja Väino Lill (Pärnumaa, Saarde volikogu esimees, parteitu).

Kui Mart Laar, kelle nime all ilmus analüüsitaval perioodil kaks haldusreformi teemaga seotud artiklit, välja arvata, siis ilmus ülejäänud poliitikutelt Eesti Päevalehes igalt ühelt üks artikkel. Ka kirjutasid haldusreformiteemalisi arvamuslugusid ka kaks Eesti Päevalehe ajakirjanikku: Rein Sikk (2 artiklit) ja Vallo Toomet (1 artikkel). Eesti Päevalehes ilmus kahe teadlase, spetsialisti arvamuslugu: Tartu Ülikooli õppejõud Mart Raudsaar (1 artikkel) ja Tartu Ülikooli majandusteaduskonna doktorant Mart Jesse (1 artikkel). Ilmus ka kaks lugejakirja: Ants Kask (lugeja Tallinnast) ja Mati Laats (lugeja Võrumaalt). Mõlema lugeja nime all ilmus üks artikkel.

Postimehes kirjutasiid haldusreformi teemalisi arvamuskartikleid kõige enam (7 artiklit) järgmised teadlased/spetsialistid: Garri Raagmaa (Tartu Ülikooli Pärnu kolledži direktor) (3 artiklit); Mihkel Oviir (riigikontrolör) (1 artikkel); Valter Aasmäe (majandusteadlane) (1 artikkel); Tõnu Ploompuu (Tallinna Ülikooli matemaatika instituudi assistent) (1 artikkel); Tarmo Kriis (Tööandjate keskliidu juhataja) (1 artikkel).

Postimehes ilmus kuult poliitikult kaheksa artiklit. Arvuliselt kõige rohkem (3) arvamusklugusid kirjutab haldusreformi teemal Harju maavanem Värner Lootsman (kuulub Keskerakonda, toimetus oli ka poliitilise kuuluvuse alati artikli juurde märkinud). Lisaks kirjutasiid poliitikutest artikli Urmas Arumäe (toonane Viimsi vallavanem, Isamaa ja Res Publica liit, Ülo Tulik (Võru maavanem, Isamaa ja Res Publica liit), Mart Laar (Isamaa ja Res Publica liit), Jaan Õunapuu (endine regionaalminister, Rahvaliit) ja Mark Soosaar (Eesti Sotsiaaldemokraatliku erakonna liige ja riigikogu liige).

Ilmus ka neli artiklit, mille autor polnud poliitik, spetsialist/teadlane ega ka ajakirjanik. Nende lugude autorid olid Kaur Nurm (talupidaja), Ilmar Kleis (lugeja), Hanno Liiva (lugeja Viimisist) ja Ilmar Pärtelpoeg (lugeja Tallinnast). Postimehe ajakirjanikest kirjutasiid haldusreformiteemalisi arvamusklugusid Vahur Koorits ja Andrus Karlau (mõlemad ühe artikli).

Arvamusklugude autorid olid haldusreformi teemaliste artiklite puhul oma argumentide esitamises mitmekülgsemad kui toimetused juhtkirjades ja repliikides. Seda saab seletada sellega, et reeglina on arvamusklood nii Postimehes kui ka Eesti Päevalehes tähemärkides kolm-neli korda pikemad kui juhtkirjad. Kokku esitati Postimehes ilmunud arvamuskartiklites 187 argumenti, miks peaks või ei peaks haldusreformi tegema. Arvuliselt kõige enam, 34 argumenti leidsin 16. juunil 2008. aastal Postimehes ilmunud riigikontrolör Mihkel Oviiri arvamuskartiklist „Sümfoonia kandlele ja kammipillile“. Artikkel avaldati terve ajalehekülje ulatuses. Teisi niivõrd pikki haldusreformiteemalisi artikleid analüüsitud perioodil ei ilmunud.

Kokku esitati Postimehes ilmunud haldusreformiteemalistes artiklites 119 pool- ja 68 vastuargumenti. Pooltargumentide puhul kasutati 37 üldist ja 82 veidi konkreetsemat argumenti. Vastuargumentidest olid üldisemad 61 ja veidi konkreetsemad 7 argumenti.

Kuna arvamusaluste puhul tekkis argumentide kategoriseerimisel ja standardiseerimisel märkimisväärselt enam argumentide kategooriaid, siis ei esitata ma kõiki erinevaid argumente töö põhiosas, vaid argumentide kodeerimistabelis lisas 5. Üldistatult on võimalik öelda, et Postimehes avaldatud arvamusaluste üldiste pooltargumentide puhul kasutati kõige sagedamini põhjendati, et reform on lihtsalt vajalik (10 korral). Järgnesid järgmised argumentid: omavalitsused on liiga väikesed (6 korral); omavalitsusi on liiga palju (5 korral) ja praegused omavalitsused on liiga erineva suurusega (5 korral).

Erinevalt toimetuste poolt kasutatud argumentidest, kasutasid arvamusalustite autorid ka uusi argumente. Näiteks põhjendati lugejatele reformi vajadust sellega, et sajand tagasi olid Eestis kihelkonnad, mis olid piisavalt hea suurusega ja ka tänapäeval võiks üks omavalitus olla kunagise kihelkonna suurune. Taolised paralleelid kunagise halduskorraldusega kategoriseerisin ma kategooriasse „ajalooline põhjendus“. Erinevalt juhtkirjadest ja repliikidest kasutasid arvamusalustite autorid ka korra argument, et haldusreform aitaks Eestis lõpuks ometi luua õigusselguse, sest täna ei tea omavalitsused, mis on nende ülesanded ja seepärast omavalitsused neid ülesandeid ei täidagi.

Konkreetsimate argumentide puhul rõhuvad Postimehes ilmunud arvamusaluste autorid enamasti omavalitsuste poolt haldusreformi tagajärjel saadavale kasule (21 korral). Ka rõhuti sellele, et haldusreformist võidakse riik, sest haldusreformi tagajärjel säiliks elu tulevikus ka maapiirkondades, mis täna jäävad inimestest üha tühjemaks (8 korral). Erinevalt juhtkirjadest ja repliikidest viidati Postimehes ilmunud arvamusalustes sellele, et haldusreformi tagajärjel väheneks ametnike arv, mistõttu jääksid valla- ja linnavalitsustes tööle vaid head spetsialistid (5 korral). Kuid pooltargumentina kasutati ka argumenti, et haldusreformi tagajärjel saaks riik omavalitsuste üle parema kontrolli või haldusreform tõstaks tulevikus maapiirkondades kinnisvara hinda (2 korral). Ka pidas üks arvamusaluste autoritest vajalikus rõhutada, et haldusreformi tagajärjel väheneks omavalitsustes korrupsioon (1 korral). Lisaks argumenteeriti Postimehes haldusreformist saadavat kasu sellega, et haldusreform suurendaks inimeste sissetulekuid (1 korral); haldusreform vähendaks inflatsiooni (1 korral); väheneks tööpuudus (1 korral) ja haldusreform tooks majandustõusu (1 korral).

Postimehes esitatud vastuargumentide puhul domineerisid haldusreformiteemalistes arvamusalustes sarnaselt toimetuste juhtkirjadele ja repliikidele üldisemad argumentid. Ühtekokku esitati Postimehe arvamusalustes 59 üldisemat ja 9 veidi konkreetsemat

vastuargumenti. Kõige sagedasem üldine vastuargument oli see, et poliitikud (riik) ei taha haldusreformi teha (12 korral). Populaarsuselt järgmiseks argumendiks oli, et reformi läbiviimiseks puudub läbimõeldud haldusreformi plaan (11 korral). Erinevalt toimetuste poolt kirjutatud juhtkirjadest ja repliikidest toodi arvamusalustes välja ka uusi argumente: haldusreformi vastu on rahvas (4 korral), haldusreformi tegemine on kulukas (2 korral), inimestele ei suudeta haldusreformi vajadust selgitada (1 korral) ja haldusreform ei anna rahalist kokkuhoidu (1 korral).

Veidi konkreetsemate vastuargumentide puhul oli Postimehe arvamusalustes viidatud sellele, et haldusreformist kaotaksid omavalitsused (näiteks hääbuks omavalitsuste demokraatia) (5 korral), haldusreformist kaotaksid inimesed (teenused muutuks halvemaks, omavalitsus kaugeneks inimestest) (2 korral); inimesed ei jääks ka haldusreformi tagajärjel maale (2 korral) ja haldusreform ei aita Euroopa abiraha kasutusele võtta (1 korral).

10. oktoobril 2008. aastal Postimehes ilmunud lugejakirjas „Haldusreformi suured valed“ kirjutas teadlane Tõnu Ploompuu: *„praegustel valdadel pole vajalikeks projektideks piisavalt raha. Kui liita, kas siis tuleb raha juurde? Tõepoolest saab rahakott suurem, aga selle rahastamine läheb eurotoetuste kaudu mitmest endisest vajalikust projektist vaid ühele“*. Taolise arutluskäigu kandsin kodeerimistabelis vastuargumenti alla ”haldusreform ei aita Euroopa abiraha kasutusele võtta“.

Eesti Päevalehes analüüsitaval ajaperioodil ilmunud arvamused olid argumenteeritud Postimehe omadest tagasihoidlikumalt. Kokku kasutasid arvamuskirjutajad 12 haldusreformi teemat puudutanud arvamuskirjutuses 62 argumenti (40 poolt- ja 22 vastuargumenti). Pooltargumentide puhul domineerisid konkreetsemad, kasule viitavad argumendid (33 korral), kuid artiklite argumenteerimisel kasutati ka üldiseid pooltargumente (7 korral). Üldistest pooltargumentidest olid populaarseimad: omavalitsusi on liiga palju (3 korral), omavalitsused on liiga väikesed ja reform on lihtsalt vajalik (mõlemad 2 korral).

Konkreetsemate pooltargumentide puhul kasutati sagedamini järgmisi argumente: omavalitsused muutuvad haldusreformi tagajärjel tugevamaks (paraneb juhtimiskvaliteet ja suurem eelarve aitab paremini vallal areneda) (8 korral) ning haldusreform toob suurema efektiivsuse (suuremad omavalitsused käivad rahaga paremini ringi) (6 korral). Uute pooltargumentidena, mida toimetused oma juhtkirjades ei kasutanud, toodi arvamuskirjutajates välja

järgmised argumendid: haldusreformi tagajärjel tuleks omavalitsustesse tööle paremad spetsialistid (2 korral), haldusreform tooks Eestisse uue majandustõusu (2 korral). Ühel korral kasutati uute pooltargumentidena: varasemad kogemused näitavad, et ühinenud omavalitsustel läheb paremini; riik muutuks haldusreformi tagajärjel edukamaks (jõuaks viie rikkama Euroopa riigi hulka) ja haldusreform suurendaks inimeste sissetulekuid. Näiteks märgib Mart Laar 23. oktoobril 2008. aastal avaldatud arvamuses „No Reforms?“, *„Haldusreformi kaudu suudaks Eesti vähendada bürokraatiat ning teha ruumi ettevõtluse arengule“*. Lisaks leiab Laar, et haldusreformi tagajärjel oleks saavutatav uus majanduskasv.

Vastuargumentide puhul jäid Eesti Päevalehe arvamuses esitatud argumendid sarnaselt Postimehele üldiseks. Kokku oli Eesti Päevalehe arvamuses 17 üldisemat ja 5 konkreetsemat vastuargumenti. Üldistest vastuargumentidest olid populaarseimad: haldusreformi tegemiseks puudub poliitiline kokkulepe (4 korral), omavalitsusjuhid ei taha haldusreformi (kardavad kaotada töö või kardavad muutusi) (3 korral). Uue argumendina, miks haldusreformi pole tarvis teha, toodi välja see, et praegune olukord rahuldab riiki ja kohalikke omavalitsusi täielikult ning muutusi pole tarvis (2 korral). Konkreetsemate vastuargumentide puhul esitati vaid kolme tüüpi argumente: haldusreformist kaotaksid inimesed ehk teenused muutuks halvemaks ja omavalitsus kaugeneks inimeste jaoks (3 korral), haldusreformist kaotaksid omavalitsused (demokraatia hääbuks) (1 korral) ja omavalitsused muutuksid ebaefektiivseks (hakkaksid raiskama) (1 korral).

Võru maavanem Ülo Tulik kirjutas 20. aprillil 2007. aasta Eesti Päevalehes: *harukondliku juhtimise häda kipub olema selles, et otsustusmehhanism läheb kohapealt sadade kilomeetrite taha, samas vastutus ilma otsustusõigusega jääb maha*. Viimati toodud näite kandsin kodeerimisel kategooriasse „omavalitsus kaugeneks inimeste jaoks“.

4.3 Intervjuud

Intervjuudes uurisin peamiselt kolme aspekti:

- 1) kuidas valib toimetus juhtkirja teema ja selles esitatavad argumendid;
- 2) kuidas sünnib toimetuses juhtkirja seisukoht ja kuidas toimub arvamuses valimine;
- 3) milline on respondentide suhtumine haldusreformi.

Intervjuude küsimused ja vastused respondentide kaupa on eraldi välja toodud lisas 3 ja 4.

4.3.1 Juhtkirja valmimine toimetustes

Eesti Päevalehes toimub igal tööpäeval kaks toimetuse koosolekut. Esimene neist kell 10.30 hommikul ja teine kell 16.00 õhtul. Hommikusel toimetuse koosolekul annavad kõik toimetused ülevaate järgmise päeva ajalehe võimalikest teemadest ning juhtkirja ja repliigi valmimise eest vastutav arvamustoimetuse teeb esialgse teemadevaliku. Välja valitakse kolmeli teemat, millest võiks juhtkiri ja repliik valmida, sest hommikul koosolekul kokkulepitud teemad ei pruugi kas tõele vastata või ei valmi planeeritud lood õigeaegselt, mispärast ei ilmu need järgmise päeva ajalehes. Lisaks võib päeva jooksul esile kerkida uusi teemasid. Nii langetab Postimehe toimetuse lõplik juhtkirja ja repliigi teema valiku õhtusel koosolekul. Õhtusel toimetuste koosolekul osalevad kõik toimetused, kohal on ka peatoimetaja. Arvamustoimetuse esindaja pakub välja võimalikud juhtkirja ja repliigi teemad. Tavaliselt jääb sõelale kaks-kolm teemat.

Juhtkirja ja repliigi teemade valikul lähtutakse sellest, et nendel teemadel peaks tavapärast olema lehes ka mõni artikkel. Lisaks peab teema olema aktuaalne ja lugejaid mõtlema ärgitav. Juhtkirja teemavalikul kehtivad Eesti Päevalehes reeglina uudisekriteeriumid, mis tähendab, et teema võiks olla intrigeeriv, konfliktne, uudne jne. Samas peab teema andma võimaluse asuda mõnele selgele seisukohale.

Sõltuvalt teema uudsusest, arutab toimetuse õhtune koosolek läbi ka juhtkirjas esitatava seisukoha ja reeglina arutatakse ka olulisemaid juhtkirjas esitatavaid argumente. Kui toimetuse on konkreetsel juhtkirja teemal oma arvamuse varasemalt välja kujundanud, siis detailselt ja sisulist diskussiooni uuesti ei avata. Üldjuhul võtab toimetuse õhtune koosolek seisukoha juhtkirja teema osas, mis on kirjutajale kohustuslik. Samas võib juhtkirja kirjutaja seisukohta mõningasel määral muuta, kui järgnevate tundide jooksul selguvad uued argumendid ja arengud juhtkirja teema osas.

Erandiks on vaid pühapäeval koostatav esmaspäevase lehe repliigi ja juhtkirja koostamise protsess. Nimelt ei toimu pühapäeval Eesti Päevalehes ei hommikust ega ka õhtust toimetuse koosolekut. Pühapäeviti on arvamustoimetuses töö reeglina vaid üks inimene, kelle ülesandeks on iseseisvalt välja valida nii juhtkirja kui ka repliigi teema, leida toimetuse

arvamusühikutes esitatav seisukoht ja argumendid. Samas tuleb pühapäeviti juhtkirja ja repliiki kirjutaval inimesel arvestada sellega, et võetavad seisukohad peaksid olema kooskõlas lehe üldise hoiakuga.

Eesti Päevalehes kirjutavad juhtkirju üldjuhul kolm arvamustoimetuse töötajat: toimetuse juhataja Külli-Riin Tigasson, arvamustoimetaja Liisa Past ja arvamustoimetaja Priit Simson. Spetsiifiliste teemade puhul kaasatakse juhtkirja kirjutamisprotsessi vajadusel ka teiste toimetuste ajakirjanikke. Näiteks kui juhtkirja teemaks on mõni kultuuri- või spordisündmus, siis eelistatakse, et nendel teemadel kujundavad arvamuse vastava valdkonna ajakirjanikud. Arvamustoimetuse siseselt sõltub juhtkirja kirjutaja valik ennekõike sellest, kes juhtkirja teemast omab eelnevaid taustateadmisi ja varasemat samateemalise juhtkirja kirjutamise kogemust. Samas on kõik kolm peamist juhtkirja kirjutajat piisavalt professionaalsed, et kirjutada juhtkirju kõikidel teemadel. Juhtkirja autori otsustada on juhtkirjas toodavate pooltargumentide ja ka vastuargumentide valik. Samuti on juhtkirja kirjutaja ülesandeks vajadusel teha taustaotsinguid ning suhelda juhtkirja aineseks oleval teemal kirjutava ajakirjanikuga. Vajadusel teevad juhtkirjakirjutajad parema juhtkirja kirjutamiseks taustaintervjuusid allikatega, kes näiteks uudisloos sõna ei võta.

Üldiselt ei soovi Eesti Päevaleht lühikese ajaperioodi jooksul samal teemal juhtkirja kirjutada. Teatud päevakajaliste sündmuste puhul on siiski võimalik, et juhtkiri valmib ka kahel järjestikusel päeval samal teemal. Sellisel juhul peaks teema osas olema toimunud teatud arengud, mille kohta toimetuse soovib taas oma arvamuse välja öelda. Toimetuse püüab oma varasemaid juhtkirjades võetud seisukohti reeglina kardinaalselt mitte muuta, samas kui selguvad uued asjaolud ja toimunud on uued sündmused, mis muudavad toimetuse seisukohta, pole varasemast teistsuguse seisukoha võtmine välistatud. Tundlikumate teemade puhul vaatab üsna sageli juhtkirja enne ilmumist üle ka toimetuse juhataja.

Postimehe toimetuses toimub samuti kaks toimetuste koosolekut. Sarnaselt Eesti Päevalehele saab arvamustoimetuse hommikusel koosolekul ülevaate päeva jooksul teiste toimetuste poolt kirjutatavatest teemadest. Lisaks pakub ka arvamustoimetuse esindaja hommikusel koosolekul välja võimalikke teemasid, mis oleks piisavalt olulised, et neist võiks hiljem sündida ka juhtkiri. Hommikusel toimetuse koosolekul siiski lõpliku juhtkirja ja repliigi teemat välja ei valita. Valikuprotsess toimub kahe koosoleku vahelisel ajal, mil arvamustoimetuse graafikujärgne juhtkirjakirjutaja suhtleb Postimehe päevatoimetajaga, kes

omab ülevaadet kõikidest töösolevatest olulisematest artiklitest. Graafikujärgsel juhtkirjakirjutajal on ülesandeks välja valida kaks-kolm teemat, millest võiks sündida juhtkiri. Samuti tuleb graafikujärgsel juhtkirjakirjutajal moodustada juhtkirja kirjutajate tööühm, millesse kuuluvad lisaks arvamustoimetuse ajakirjanikele ka uudistetoimetuse ajakirjanikud ja üsna sageli ka Postimehe peatoimetaja asetäitja Kalle Muuli. Õhtusele koosolekule, mis toimub kell 16.00, läheb juhtkirja kirjutamise eest vastutav arvamustoimetuse ajakirjanik konkreetse juhtkirja teemaga. Vahel harva pole õhtuseks koosolekuks juhtkirja teemat veel valitud. Sellisel juhul toimub juhtkirja ja repliigi teemavalik õhtusel toimetuste koosolekul. Reeglina arutab õhtune koosolek ka toimetuse poolt juhtkirjas väljendatavat seisukohta ja juhtkirjas kasutatavaid argumente. Arutelu detailsus sõltub juhtkirja teemast. Sageli on juhtkirja ja repliigi teema seotud ka mõne järgmise päeva ajalehes ilmuva artikliga. Samas ei pea juhtkirja teema tulema alati uudiste külgedel avaldatavast materjalist. Nii võib juhtkirja teemaks olla mõni arvamussõnum.

Postimehes kirjutavad juhtkirju üldjuhul arvamustoimetuse ajakirjanikud. Kokku on graafikujärgseid juhtkirjakirjutajaid neli: arvamustoimetuse juhataja Neeme Korv ja arvamustoimetuse toimetajad Urve Eslas, Sigrid Kõiv ning Marti Aavik. Samas kirjutavad juhtkirju ka Argo Ideon ja Kalle Muuli. Kuigi üldjuhul sõltub juhtkirja autori valik arvamustoimetuse töögraafikust, on märkimisväärne roll juhtkirja kirjutaja valimisel ka juhtkirja teemal. Kui Argo Ideon ja Kalle Muuli kirjutavad juhtkirju tavaliselt poliitikast, siis Marti Aavik näiteks majandusest, Urve Eslas kultuurist ja Sigrid Kõiv sotsiaalsetel teemadel. Vajadusel kaasatakse juhtkirja kirjutamisprotsessi ka toimetuste juhatajaid, kuid lõplikult vastutab juhtkirja kokkukirjutamise ja valmimise eest arvamustoimetuse. Sageli loeb valmiskirjutatud juhtkirjad läbi ka toimetuse juhataja Neeme Korv.

Varasematel aastatel kirjutasiid juhtkirju ka teiste toimetuste ajakirjanikud, kuid tänaseks on arvamustoimetuse „külakorda“ juhtkirja kirjutamisest parema kvaliteedi ja järjepidevuse saavutamiseks loobunud. Sarnaselt Eesti Päevalehe toimetusele eelistab Postimees juhtkirja teemade valikul aktuaalseid ja selget positsioonivalikut võimaldavaid teemasid. Ühel teemal lühikese ajaperioodi jooksul kahte juhtkirja ei valmi. Ka Postimehe toimetuses on juhtkirja kirjutajal sageli vabad käed juhtkirjas esitatavate argumentide ja näidete valikul. Samas tuleb juhtkirja kirjutajal kinni pidada õhtuse toimetuste koosoleku seisukohtadest.

4.3.2 Arvamuslugude valikukriteeriumid

Eesti Päevalehes ja ka Postimehes vastutavad arvamuskülgedel ilmuvate artiklite tellimise ja valimise eest arvamustoimetused. Mõlemas lehes avaldatakse pigem tellitud arvamuslugusid. Väiksem võimalus on avaldatud saada lool, mille toimetusele on saatnud omal initsiatiivil mõni lugeja, poliitik või spetsialist. Eesti Päevalehes on avaldatud tellitavate ja saadetud arvamusartiklite vahetamine umbes 60:40 või 70:30 tellitavate arvamusartiklite kasuks. Postimehes on sama näitaja 60:40, samuti tellitavate arvamusartiklite kasuks.

Postimehe puhul eelistab toimetuse vahel ka arvamuslugusid, mille teemal on varem ilmunud juhtkiri. Samas ei tulene see valik mitte sellest, et kinnistada varasemaid toimetuse seisukohti, vaid pigem sellest, et juhtkiri on enamasti kirjutatud aktuaalsel teemal ja seetõttu tekitab see erinevaid seisukohti ka lugejates. Samas pole oluline, et juhtkirjas võetud toimetuse seisukoht ja arvamusartikli seiskohad langeks kokku. Arvamuslugude valikukriteeriumitena tõid Postimehe arvamustoimetusega seotud respondendid välja, et arvamuslugu peab olema hästi argumenteeritud, selle autor peaks olema kas tuntud või huvitav. Samas meeldivad toimetusele arvamuslood, milles kasutatakse juba varem toimetuse poolt esitatud argumente.

Eriliselt rõhutas Postimehe arvamustoimetuse juht Neeme Korv, et toimetuse eelistab arvamuslugusid, mis on ajakindlad ehk artikleid, mida on hea ja aktuaalne lugeda ka näiteks aastate möödudes. Tõrjereaktsiooni on Postimehe arvamustoimetuses tekitanud poliitikute arvamuslood, mida toimetuse eelistab ilma tungiva vajaduseta mitte avaldada. Samas eelistab toimetuse kultuuriinimeste ja teadlaste arvamuslugusid. Samas soovib Postimehe arvamustoimetuse oma arvamuskülgedel ühe teema puhul avaldada nii pooldavaid kui ka alternatiivset seisukohta esitavaid artikleid. Ühe võimalusena on ajalehe arvamuskülgedel võimalik tekitada ka arvamuskülg „poolt ja vastu“, millel ilmuvad korraga mõnda sündmust või ideed toetav või mitte toetav arvamusartikkel.

Eesti Päevaleht lähtub arvamuslugude valikul peamiselt teema olulisusest. Peamiselt eelistatakse aktuaalsetel teemadel kirjutatud arvamuslugusid. Samas ei pea arvamuslood toetama varasemaid toimetuste poolt kirjutatud juhtkirju ja repliike. Küll aga ei avalda Eesti Päevaleht arvamuslugusid, mis ei ühti väljaande üldiste väärtustega (sallivus ja teised põhimõttelised inimlikud väärtused). Autorite valikul eelistab Eesti Päevaleht autoreid, kes on tuntud. Värske saavutamiseks avaldatakse aeg-ajalt ka arvamuslugusid, mille autor on

täiesti tundmatu. Samas eelistab toimetuse pigem spetsialistide poolt kirjutatud arvamuskülgi. Poliitikute arvamuskülgede avaldamiseks peab toimetuse arvates olema tõsisem põhjus, sest leht ei soovi olla erakondade strateegiliste eesmärkide saavutamise töövahend. Ka Eesti Päevalehe arvamustoimetuse peab oluliseks, et arvamuskülgedel esineks arvamuste paljusus. Nii otsivad ka Eesti Päevalehe arvamustoimetuse ajakirjanikud olulisemate teemade puhul ka alternatiivset arvamust pakkuda võivaid kirjutisi.

4.3.3 Respondentide suhtumine haldusreformi

Kokku küsisin respondentide käest kaks küsimust, mis puudutasid nende suhtumist või hoiakuid haldusreformi. Esimene küsimuse eesmärk oli teada saada, kuidas respondendid ise suhtuvad haldusreformi. Teise küsimuse abil soovisin teada saada, miks väljaanded respondentide arvates peavad haldusreformi teemaga seotud artiklite avaldamist oluliseks. Postimehe arvamustoimetuse juht Neeme Korv pidas haldusreformiga seotud temaatikat oluliseks, kuid leidis, et teemale on ajakirjandus vaid aeg-ajalt „pihta saanud“. Eesti Päevalehe arvamustoimetuse juht Külli-Riin Tigassoni arvates pole haldusreformi tarvis läbi viia sunniviisiliselt. Tigassoni arvates pole kindlasti elluviimist väärt viimane haldusreformi variant, mille käis välja regionaalminister Kiisler. Eesti Päevalehe arvamustoimetaja Liisa Pasti arvates ei rahulda praegune haldusterritoriaalne jaotumus ei poliitilist eliiti ega ka valijaid.

Samas selgitati seda, miks ajakirjandus haldusreformist üsna sageli ja järjekindlalt kirjutab sellega, et teema on oluline ja seotud paljude kitsamate teemadega. Liisa Past põhjendas toimuvat nii: *„on väga palju asju, mis on haldusreformiga seotud. Näiteks maavanemate roll maakonna juhtimisel või vallateede korrashoid ja infrastruktuuri uuendamine. Kui halduskorralduslik süsteem oleks teistsugune, oleks konkreetsed probleemid ka lihtsamalt lahendatavad. Mina seletaks haldusreformi teema järjekindlat päevakorda kerkimist ennekõike sellega, et ta tõusetub teiste teemade sabas ja kasvab ühel hetkel taas eraldiseisvaks teemaks“.*

Ka Neeme Korvi arvates on haldusreformiga kaasnevad teemad seotud reaalse eluga ning nii poliitiline eliit, nende hulgas ka kõrgemad riigiametnikud (riigikontrolör Mihkel Oviir), on jõuliselt haldusreformi eestkõnelejateks hakanud.

Postimehe arvamustoimetuses 2008. aastal töötanud Priit Rajaloo arvates tulnuks haldusreform juba ammu sundkorras ära teha. Haldusreformi mitteteemisest on Rajaloo arvates saanud Eesti riigiaparaadi saamatuse märksõna. Rajaloo sõnul soovib meedia „poliitikutele aeg-ajalt meelde tuletada, et näete, siin on koht kokkuhoidmiseks. Kuid meedia on jäänud vaid selle juurde, et ta tuleb aeg-ajalt meelde, et reformi on vaja teha. Samas ega meedia väga ise ei ütle, et kuidas seda reformi teha“. Kokkuvõtvalt tunnetavad mõlemad ajalehetoimetused, et ajakirjandusel on selge funktsioon erinevate reformide ja ühiskondlike muutuste ideede sõnastamisel ja vahendamisel.

5. Järeldused ja diskussioon

Uurimistöö käigus said vastuse kõik uurimisküsimused. Esitan tulemused ja ka saadud tulemuste tõlgendamise uurimisküsimuste kaupa:

Millistes žanrites ja kui sageli kajastasid Eesti Päevaleht ja Postimees analüüsitaval perioodil haldusreformi teemat oma paberväljaandes?

Selgus, et kokku ilmus 2007. ja 2008. aastal Eesti Päevalehes ja Postimehes 95 haldusreformi teemaga seotud artiklit, millest uudiseid oli 37%. Arvamuslugusid, mis oli kirjutatud mõne nimeliselt tuvastatava autori poolt, 35%. 12% artiklitest moodustasid toimetuste poolt kirjutatud juhtkirjad repliid. Teistes žanrites avaldati teemakohaseid artikleid mõnevõrra vähem. Samas ei ilmunud analüüsitud perioodil mitte ühtegi teemakohast olemuslugu.

Kati Tamm (2006) esitas oma bakalaureusetöös võrreldavad andmed, mille kohaselt ilmus haldusreformiteemalisi artikleid Postimehes 1997. aastal 48, 2000. aastal 105, 2001. aastal 108, 2002. aastal 26 ja 2004. aastal 25. Eesti Päevalehes 1997. aastal 7, 2000. aastal 58, 2001. aastal 41, 2002. aastal 8 ja 2004. aastal 5 artiklit (Tamm 2006: 25). Seega on haldusreformi teemat puudutavate artiklite arv kõikunud aastast-aastasse ja seda kinnitas ka antud uurimistöö. Kui Postimehes ja Eesti Päevalehes ilmus 2007. aastal mõlemas lehes 9 artiklit, siis 2008. aastal toimus artiklite arvus oluline tõus: Postimehes 42, Eesti Päevalehes 35 artiklit.

Omaette küsimus seisneb selles, et miks artiklite arv erinevatel aastatel kõigub. Ühest küljest on see selgitatav sellega, et haldusreformi pole hoolimata mitmetest tõsistest ja vähemtõsistest katsetest suudetud ellu viia. Lisaks kerkivad meedia huviorbiiti aeg-ajalt teemad, mille puhul nähakse probleemilahendusena just haldusreformi. Ka kerkib haldusreformi temaatika meedia huviorbiiti poliitikute initsiatiivil. Just poliitikute pädevusse kuulub konkreetsete haldusreformiplaanide väljakäimine, sest vastavalt Eestis kehtivale põhiseadusele on seaduseelnõude väljatöötamise pädevus valitsusel ja Riigikogul. Nagu uurimistulemustest selgus, esines analüüsitaval ajaperioodil kolm „lainet“, mil mõlemad analüüsitavad väljaanded mitme kuu vältel haldusreformi teemalisi artikleid avaldasid. Kuid juhtkirjad ja repliid, mis väljendavad toimetuste seisukohti, ilmusid ka „lainete“ välisel ajal. Seega ei pea

mitte alati juhtkirja või repliigi kirjutamiseks juhtkirja või repliigi teema olema antud hetkel aktuaalne. Vähemasti argumentide tasandil saab toimetuse haldusreformi osas seisukohta võtta suvalisel ajahetkel. Nendel kordadel, mil toimetuse pidas haldusreformi teemat eraldi juhtkirja vääriliseks, järgnes mõlemas väljaandes ka rohkearvuliselt teemakohaseid arvamusküsimusi. Samuti leidis haldusreformi teema kajastamist ka uudistekülgedel. Lisaks selgus uurimistööst, et paljuski sõltub arvamustoimetuste valikust see, millised autorid oma arvamusküsimustega lehte pääsevad. Kuna nii Postimees kui ka Eesti Päevaleht eelistavad arvamusküsimuste avaldamisel tellitavaid küsimusi, siis saab toimetuse arvamusküsimused selgelt ellu viia oma poliitikat. Mõlemad analüüsitud väljaanded tajuvad selgelt oma rolli diskussiooni kujundamisel ühiskonnas. Toimetuste poliitika hulka kuulub ka arvamusküsimuste tekitamine – arvamusküsimused soovivad lisaks haldusreformi pooldavatele küsimustele avaldada ka haldusreformi mitte pooldavaid küsimusi.

Millistel puhkudel peab Eesti Päevalehe ja Postimehe toimetuse haldusreformi oma paberväljaandes juhtkirjavääriliseks ning milline on Eesti Päevalehe ja Postimehe seisukoht ja peamised argumentid haldusreformi osas?

Mõlemad toimetused avaldasid analüüsitud ajaperioodil enamasti haldusreformi pooldavaid juhtkirju ja repliike. Otseselt polnud ühegi juhtkirja või repliigi peamiseks üleskutseks, et haldusreformi ei tohi teha. Siiski lähenesid toimetused juhtkirjades ja repliikides argumentide tasemel haldusreformi teemale ka kriitiliselt. Nii näiteks esitasid mõlemad toimetused juhtkirjades ja repliikides küllaldaselt argumente, miks haldusreformi ei saa teha. Peamiselt nähti haldusreformi mittetegemise põhjusena seda, et poliitikud pole suutnud reformiosas kokku leppida. Paaril korral viidati ka nendele ohtudele, mida haldusreform võib endaga kaasa tuua. Kui Eesti Päevaleht tõstas haldusreformi teema enamasti oma juhtkirjades ja repliikides kõrvalteemana, siis Postimees kirjutas analüüsitud perioodil seitsmest juhtkirjast ja repliigist neli juhtkirja ja repliiki, mille peateemaks oli haldusreform. Seitsmest juhtkirjast ja repliigist vaid ühes ei võtnud Postimehe toimetuse seisukohta haldusreformi osas.

Postimees tõstas ühel korral haldusreformi teema seoses sellega, et statistika näitas, kuidas erinevates Eesti piirkondades ja omavalitsustes kõiguvad inimeste sissetulekud ligi kaks korda. Toimetuse leidis oma juhtkirjas, et selline trend on põhjustatud sellest, et väikesed omavalitsused ei suuda luua ettevõtluse arenguks soodsat ettevõtluskeskkonda. Nii soovitatigi väikestel ja nõrgematel omavalitsustel liituda, et tekiks suuremad omavalitsused. Kaks

haldusreformiteemalist juhtkirja või repliiki ilmus Postimehes seoses 2008. aasta alguses toimunud regionaalminister Vallo Reimaa väljavahetamisega. Kuna regionaalminister on valituse liige, kes vastutab regionaalpoliitika eest ning tema pädevusse kuulub ka erinevate haldusreformikavade väljatöötamine ja valitsusele esitamine, siis pidas Postimees vajalikuks mõlemas artiklis käsitleda ka haldusreformi. 18. jaanuaril ilmunud juhtkirjas „Mõttetu minister“ ei võtnud toimetus seisukohta reformi osas. Samuti ei öelnud toimetus juhtkirjas, kas reform peaks toimuma sunniviisiliselt või vabatahtlikult. Küll öeldi lugejatele, et Eesti on kääbusriik ning meil on liiga palju omavalitsusi, kuid läbimõeldud regionaalpoliitikat meil pole. Päev hiljem ilmunud repliigis „Ametnikuhinge lahkumine“ pidas Postimees vajalikuks välja öelda, et regionaalministril ei saa Eestis olla tähtsamat ülesannet kui haldusreformi tegemine.

Kahel korral arvustas Postimees juhtkirja tasemel ka toimetuse väliste inimeste suhtumist haldusreformi. 2008. aasta mais pakkus toona vaid paar kuud regionaalministri ametis olnud regionaalminister Siim Valmar Kiisler välja idee, et riik võiks rahaliselt veelgi rohkem toetada omavalitsusi, mis soovivad omavahel liituda. 2008. aasta juunis arvustas Postimees juhtkirja tasandil riigikontrolör Mihkel Oviiri aramusloos väljakäidud mõtet, et haldusreform tuleks läbi viia kiirkorras ja sunniviisiliselt.

Ühel korral pidas Postimehe toimetus haldusreformi teemalise repliigi vääriliseks uudist, mille kohaselt erinevad erinevates Eesti omavalitsustes juhtimiskulud. Postimehe uudistetoimetus oli 2008. aasta sügiseks tuvastanud, et väikestes omavalitsustes on suuremate omavalitsustega võrreldes juhtimiskulud ühe omavalitsuse elaniku kohta kaks-kolm korda kõrgemad. Nii pakkus Postimees taas välja, et probleemide lahendamiseks on tarvis haldusreformi.

Eesti Päevalehes ilmunud juhtkirjades ja repliikides tõstatati haldusreformi teema kolmel korral seoses maavalitsustega. Eesti Päevaleht nõudis kolmes juhtkirjas, et maavalitsused sellisel kujul tuleks kaotada, sest nendes tegeletakse peamiselt riigi raha raiskamisega. Toimetuse arvates saaks omavalitsused ja allesjäävad riigiasutused ise maavalitsuste töö ära teha. Sarnaselt Postimehele kirjutas Eesti Päevaleht haldusreformiteemalise juhtkirja seoses Vallo Reimaa lahkumisega regionaalministri ametist. Juhtkirjas „Reimaa ja ähmased põhjendused“ nentis toimetus, et haldusreformiga ei soovi ükski erakond tegeleda, kuna see on poliitiline enesetapp. Kuid 2008. aasta kevadeks oli Eesti Päevaleht välja kujundanud

analüüsitud ajaperioodi lõpuni domineerima jäänud arvamuse, et haldusreformi on vaja ning kui seda vabatahtlikult teha ei saa, tuleks riigil asuda ette valmistama sunniviisilist haldusreformi. Kokku ilmus Eesti Päevalehes kaheksa haldusreformi teemaga seotud juhtkirja ja repliiki. Viis neist ilmusid perioodil 2008. aasta mai kuni 2008. aasta detsember. Mainitud perioodil avaldatud juhtkirjades ja repliikides oli haldusreform peaaegu et peateemaks.

Argumentide tasandil argumenteerisid toimetused haldusreformivajadust reeglina sellega, milline võiks olla reformist saadav kasu. Kui Eesti Päevalehe populaarseimaks haldusreformi pooldavaks argumendiks oli see, et haldusreform aitaks riigil raha kokku hoida, siis Postimehe arvates on praegu Eestis liiga palju omavalitsusi ja nende liitmine aitaks luua praegusest tugevamad omavalitsused, mis suudaks inimestele pakkuda senisest kvaliteetsemaid teenuseid. Samas haldusreformi ei saa toimetuste arvates ellu viia kahel põhjusel: esiteks puudub poliitiline kokkulepe reformi tegemiseks ja teiseks kardavad poliitikud haldusreformi teha, kuna senised katsed on nurjunud ning reformiga tegelemine on ebapopulaarne.

Kuivõrd muutuvad Eesti Päevalehe ja Postimehe seisukohad haldusreformi osas analüüsitaval perioodil?

Mõlemad toimetused on oma seisukohtade ja argumentide esitamisel juhtkirjade ja repliikide tasandil järjekindlad. Kuigi üldine hoiak reformi osas ei muutu, erinevad sõltuvalt ajaperioodist ja juhtkirja või repliigi ilmumise hetkel päevakorras olevatest teemadest argumendid ja nende sõnastamise viis. Postimees ei öelnud üheski analüüsitud ajaperioodil ilmunud juhtkirjas ja repliigis, et haldusreformi pole vaja. Küll kahtles argumentide tasandil haldusreformi vajalikkuses Eesti Päevaleht. Artikli kui terviku osas soovisid mõlemad toimetused kõikides analüüsitud juhtkirjades ja repliikides haldusreformi toimumist või jätsid toimetused reformi osas seisukoha võtmata.

Kuidas mõjutavad haldusreformi teemalistes juhtkirjades esitatud argumendid ja seisukohad hilisemaid haldusreformiteemalisi arvamusi?

Kuigi otseselt ei võimaldanud antud uurimistöo leida mul konkreetseid seoseid sellest, kas toimetuste poolt juhtkirjades ja repliikides sõnastatud argumendid ja seisukohad kanduvad hiljem üle ka samas väljaandes ilmuvatesse arvamusiartiklitesse, oli tajutav, et

arvamuslugudes endis sisalduvad argumendid leiavad hiljem ümberlükkamist või kasutamist hilisemates arvamuslugudes. Nii näiteks ilmusid Postimehes 2008. aasta kevadel mitmed artiklid, mille autorid argumenteerisid oma artikleid ajaliselt veidi varem ilmunud artiklites toodud argumentidega. Samas esines näiteks Postimehes juhtum, kus väljaanne kirjutas kahes erinevas juhtkirjas sellest, kuidas haldusreformi tagajärjel suudaks omavalitsused märksa paremini kasutusele võtta Euroopa Liidu abiraha. Sama argument leidis hiljem kasutamist ka ühes arvamusloos. Võimalik, et tegemist oli juhusega, sest lisaks juhtkirjades ja repliikides kasutatud argumentidele, levisid ka argumendid, mida kasutati näiteks uudistes sama teema kajastamisel. Sellele uurimisküsimusele vastamiseks tuleks analüüsida antud perioodil ka teistes väljaannetes ilmunud artikleid, raadio- ja telesaateid ning arvesse tuleks võtta näiteks parlamendis või valitsuses toimunud diskussiooni.

Kui arvestada uurimuse käigus selgunud tulemusi, et haldusreformi teemal on analüüsitud ajaperioodil sõna võtnud nii ajakirjanikud, poliitikud, lugejad, spetsialistid, teadlased, siis on haldusreformi puhul tegemist teemaga, mis läheb kõikidele olulisematele gruppidele korda. Süvaintervjuudest selgus, et meedia peab oluliseks, et ühe teema puhul valitseks ka väljaande enda tasandil arvamuste paljusus, mispärast ärgitab toimetus ka ise erinevaid sotsiaalseid grupe ja erineva sotsiaalse või poliitilise kuuluvusega isikuid arvamust avaldama. Empiirilise materjali analüüsist selgus ka see, et toimetusi ja ühiskonda laiemalt sunnib haldusreformi teema osas arvamust avaldama mõni konkreetsem reformiplaan. Kuna antud uurimistöös analüüsitava perioodil ei käinud ükski minister või erakond lauale ühtegi konkreetset reformiplaani, siis pigem keskendus diskussioon sellele, kas Eesti vajab haldusreformi või mitte. Samavõrd tähtis oli see, milline oleks see kasu või kahju, mida reform endaga kaasa tooks.

Uurimistöö teooriaosas käsitlesin reformi teostamise eeldusena seda, et ühiskonnas kerkivad esile teatud aktivistid või "hääled", kes reformi teostamist soovivad ning meedia rolliks on teha poliitikutele selgeks, et ühiskond vajab ühte või teist reformi. Seejärel on poliitikute ülesandeks omalt poolt välja pakkuda konkreetne plaan, mida meedia vahendusel hakatakse arutama. Seda loogikat arvestades suutis meedia oma funktsiooni haldusreformi teema vahendamisel ühiskonnast poliitikuteni täita, sest 2009. aasta märtsis esitas regionaalminister Siim Valmar Kiisler koalitsioonipartneritele arutamiseks konkreetse reformikava. Siiski ei leidnud see reformikava partnerite heakskiitu, kuid seda peamiselt põhjusel, et Reformierakonnal ja Eesti Sotsiaaldemokraatlikul erakonnal oli haldusreformist mõnevõrra

teistsugune nägemus. Küll aga tunnistasid kõik koalitsioonierakonnad, et haldusreform ühel või teisel kujul on vajalik. Märkimisväärne on seejuures, et ühegi parlamendierakonna 2007. aasta parlamendivalmistamise programmis polnud sõnagi haldusreformi teostamisest, samuti puudus ka selleks kokkulepe koalitsioonilepingus. Ka vabastati 2008. aastal regionaalministri ametist toonane minister Vallo Reimaa, kellele tema erakonnakaaslased heitsid ette just haldusreformiga tegelemist. Antud uurimistöö läbiviimisel selgus, et just Reimaa erakonnakaaslased Isamaa ja Res Publica liidust olid poliitikutest kõige aktiivsemad kirjutajad analüüsitud väljaannete arvamuskülgedel.

Eesti üks tuntumaid regionaalhalduse eksperte, endine Tartu ülikooli Pärnu kolledži direktor Garri Raagmaa on öelnud, et *„avalikke reforme teostatakse ideaalis järgmiselt: asjatundjad analüüsivad olukorda, annavad probleemidele hinnangu ja koostavad lahendusvariandid, mida arutatakse avalikkusega, selgitades muutuste vajadust ja eeldatavat mõju. Poliitikud võtavad tagasiside põhjal vastu otsuse, mis on ühishuvi seisukohast kõige kasulikum“* (Raagmaa 2008).

Tulles tagasi uurimistöö teooriaosas esitatud teoreetiliste lähtekohtade juurde, siis on just meedia erinevate reformiplaanide ja –vajaduse selgitamisel keskne ja kandev roll. Kaasaegsed meediateooriad eeldavad, et pikemaajaliselt on ajakirjandusel võimekus muuta inimeste hoiakuid, moodi, kultuuri jne. Kuigi meedia võib oma tegevusega esile kutsuda nii planeeritud kui ka planeerimata mõjusid ja muutusi, on selge, et sihipäraselt ja teadlikult tegutsedes on ajakirjandusel olemas võimekus kutsuda ühiskonnas esile muutusi, mida ühiskond vajab. Antud uurimistöö kontekstis on omaette küsimus muidugi see, kas Eesti vajab haldusreformi või mitte. Isegi kui spetsialistid ja poliitikud on isekeskis kokku leppinud mõne avaliku reformi läbiviimises, siis jättes reformi toimumise vajaduse ja reformi käigus toimuvad muutused ühiskonnale laiemalt selgitamata, pole eeldusi sellel reformil toimuda.

Tulles tagasi bakalaureusetöö moto juurde, saan antud uurimistöö põhjal öelda, et haldusreformil on ainult üks viis õnnestuda – reform tuleb läbi viia puhaste kätega, aga mitte poliitilise aktsioonina. Seega tuleb ajakirjandusel olla järjekindlam ja tuletada aeg-ajalt poliitikutele meelde haldusreformi vajalikkust. Samas on poliitikutel reformi toimumise osas tarvis saavutada kokkulepe, pakkuda avalikkusele välja mõistlik reformiplaan. Kui ajakirjandus suudab reformiplaani ka lihtsale inimesele selgitada, on olemas üsna head eeldused, et aastakümneid planeeritud reform saab teoks.

Kokkuvõtvalt saan nentida, et kaks Eesti suurimat päevalehte, Postimees ja Eesti Päevaleht, on 2007. ja 2008. aastal asunud positsioonile, et haldusreform on kasulik, kuna see annaks rahalise kokkuhoiu, aitaks omavalitsustel lähiaastail senisest paremini kasutusele võtta Euroopa Liidu abiraha ning reformist saaks kasu ka lihtsad inimesed. Nii näiteks paraneks üldhariduskoolides antava hariduse kvaliteet, paremaks muutuks ka ühistransport ning väheneksid ka lasteaedade järjekorrad. Usun, et mida arusaadavamalt selgitatakse reformi mõju inimestele, seda rohkem inimesi võtab reformi suhtes ka positsiooni.

Kokkuvõte

Käesoleva bakalaureusetöö „Haldusreformi teema vahendamine ja kommenteerimine Eesti Päevalehes ja Postimehes aastatel 2007-2008“ eesmärgiks oli uurida ja analüüsida, kuidas kajastasid ja vahendasid kaks Eesti suurimat päevalehte 2007. ja 2008. aastal haldusreformi teemat.

Meedia uuringute seisukohast on valitud ajaperioodi analüüsimisel oluline uurida seda, milline oli ajakirjanduse roll haldusreformi teema kajastamisel ja vahendamisel. Seejuures oli primaarne uurida, milline oli meedia panus haldusreformi vajaduse sõnastamisel. Antud bakalaureusetöö koosneb viiest osast. Uurimistöö esimeses osas tõin välja teoreetilised lähtekohad ning keskendusin sellele, milline on meedia funktsioon ja võimekus ühiskonna jaoks oluliste teemade tõstatamisel ja nende teemade päevakorras hoidmisel. Kaasaegsete meediateooriate kohaselt on ajakirjandusel võimekus tõstatada ja päevakorras hoida neid teemasid, mida ta oluliseks peab. Kui uudistekülgedel tuleb toimetusel oma sõltumatuse ja usaldusväärsuse huvides rangelt lahus hoida faktid, kommentaarid ning hinnangud, siis toimetuse arvamuskülgedel on toimetusel auditooriumile õigus välja öelda oma enda arvamus. Võib eeldada, et kui toimetusel on olemas kindel soov mõne muutuse esilekutsumiseks, edastatakse oma arvamus järjekindlalt, sest pikaajalised ja kogu ühiskonda puudutavad muutused ei pruugi realiseeruda lühiajalisel auditooriumi mõjustamisel.

Kokku ilmus 2007. ja 2008. aastal analüüsitud väljaannetes 95 haldusreformi teemalist artiklit. Nendest 18 ilmus 2007. aastal ning 77 2008. aastal. Sagedaseim žanr, milles artiklid olid kirjutatud, oli uudis (41%), järgnesid arvamused (30%) ning juhtkirjad ja repliigid (14%). Toimetused saavad varjamatult auditooriumile oma arvamust edastada juhtkirjades ja repliikides, mis mõlemas analüüsitud väljaandes ilmuvad nimetult ehk nendes esitatud seisukohad laienevad tervele väljaandele. Seepärast analüüsisin argumentatsiooni analüüsi käigus 2007. ja 2008. aastal Eesti Päevalehes ja Postimehes ilmunud toimetuse seisukohti edastanud haldusreformi teemalisi artikleid. Selgus, et mõlemad analüüsitud väljaanded pidasid analüüsitud ajaperioodil haldusreformi teostamist vajalikuks. Mitte üheski valimisse kuulunud juhtkirjas ega repliigis ei öelnud toimetused, et haldusreformi pole tarvis ellu viia.

Uurimistöö käigus viisin läbi ka süvaintervjuid analüüsivate ajalehede arvamustoimetajatega. Uurisin, kuidas toimetused valivad juhtkirja teema ning kuidas toimub juhtkirjas edastatavate seisukohtade sõnastamine. Selgus, et Eesti Päevalehes ja Postimehes kirjutavad juhtkirju ja repliike reeglina arvamustoimetuste töötajad. Juhtkirja teema ja selles esitatavad seisukohad paneb paika ajalehetoimetuse oma koosolekul. Lisaks juhtkirjade ja repliikide kirjutamisele vastutavad arvamustoimetused ka ajalehes ilmuvate arvamuskülgede koostamise eest. Arvamustoimetuse töötajate otsustada on see, millised arvamusküljed ilmuvad ja millised mitte. Eesti Päevaleht ja Postimees peavad oluliseks, et väljaanne pakuks lugejaile mitmekesist arvamust. Samuti on toimetuste jaoks oluline, et arvamuskülgedel ilmuks näiteks mõne reformi puhul nii pooldavaid kui ka selle vastu olevaid arvamuskülgi. Uurisin argumentatsiooni analüüsi abil ka mõlemas väljaandes analüüsitud ajaperioodil ilmunud arvamuskülgi. Selgus, et mõlemad väljaanded eelistasid haldusreformi läbiviimist pooldavaid arvamuskülgi. Siiski avaldati ka teistsugust seisukohta väljendanud arvamuskülgi.

Kokkuvõtvalt saan oma bakalaureusetöö põhjal öelda, et 2008. aastal muutus haldusreformiga seotud teemade ring kahe analüüsitud väljaande jaoks oluliseks. Toimetused avaldasid erinevalt 2007. aastast märkimisväärselt enam arvamuskülgi, juhtkirju, repliike ja uudiskülgi, mille peateemaks või oluliseks kõrvalteemaks oli haldusreform. Sageli töid toimetused oma juhtkirjades ja repliikides haldusreformi teema sisse just lahenduste pakkumiseks. Toimetuste jaoks polnud haldusreform oluline mitte seepärast, et midagi tuleb lihtsalt muuta. Eesti Päevalehe ja Postimehe toimetused nägid reformi kui lahendust paljudele Eesti ühiskonnas valitsevatele probleemidele. Nii näiteks aitab haldusreform Postimehe toimetuse arvates omavalitsustel senisest paremini kasutada Euroopa Liidu abiraha või vähendada omavalitsuste juhtimiskulusid. Eesti Päevaleht näeb haldusreformist saadava kasuna rahalist kokkuhoidu. Mõlemad toimetused on ühel seisukohal ka selles, miks haldusreformi pole siiani Eestis suudetud ära teha. Nimelt puudub toimetuste arvates siiani Eestis poliitiline kokkulepe reformi tegemiseks.

Summary

The goal of this Bachelor's Thesis „Presentation and comments of the subject of administrative reform in Eesti Päevaleht and Postimees in years 2007-2008“ was to study and analyse how the two largest daily newspapers of Estonia (Eesti Päevaleht and Postimees) presented the subject of administrative reform in years 2007 and 2008. An administrative reform has been considered to be necessary in Estonia for the past 20 years, but it hasn't been implemented yet due to political differences of opinion. Today, there are 227 local governments in Estonia. Most of the local governments govern a population of 2,000-3,000 people on average. At the same time there are local governments with a population of less than 1,000 people in Estonia, and this is relatively uncommon in the context of the European Union.

The empirical part of this Thesis is comprised of articles issued on the subject of administrative reform in the printed version of Eesti Päevaleht and Postimees in years 2007 and 2008; these articles were identified via content analysis. Thereafter, the author conducted an argumentation analysis of the editorials and minitorials written by editorial boards, in order to determine the attitude of editorial boards towards administrative reform. It turned out that the main reasons why the administrative reform was thought to be necessary were financial savings and too high number of local governments.

The author also conducted an argumentation analysis of opinion articles, in order to understand how the reform was thought of among people outside the editorial boards, i.e. researchers, specialists, politicians and readers of the newspapers. The benefit of the reform was thought to be primarily larger local governments with better performance in administration.

Additionally, the author conducted four in-depth interviews with two employees from the editorial board of Eesti Päevaleht and two from the editorial board of Postimees, in order to determine how the subjects of editorials, the opinions presented in these editorials and the arguments supporting these opinions are chosen in editorial boards. In the course of the in-depth interviews it was determined that in the editorial boards of both newspapers, the opinion of the editorial board to be presented in the editorials is shaped at a general meeting

of editorial boards. The subjects of the editorials and minitorials are chosen at these meetings as well. It was also determined that the editorial boards of the newspaper consider the subject field of the administrative reform important because the changes accompanying such a reform would affect the entire society.

Kasutatud kirjandus

Aava, K. (2003). *Veenmiskunst*. Tallinn: Avita.

Burham, P. & Gilland, K. & Grant, W. & Layton-Henry, Z. (2004). *Elite Interviewing*. In *Research Methods in Politics*. Palgrave Macmillan, 205-220.

Habermas, J. (2001). *Avalikkuse struktuurimuutus*. Tallinn: Trükikoda OÜ Greif.

Hardt, H. (1995). On ignoring history: mass communication research and the critique of society. Boyd-Barrett, O. & Newbold, C. (toim.). *Approaches to Media. A Reader*. London: Arnold, 8-20.

Junkur, T. (2008). *Poliitikute arvamused ja reklaamid valimiste eel Postimehes 1992-2007*. Bakalaureusetöö. Tartu Ülikool, ajakirjanduse ja kommunikatsiooni instituut.

Kald, I. (2006). *Juhtkirja valimine päevalehes (Eesti Päevalehe, Postimehe ja Äripäeva näitel)*. Bakalaureusetöö. Tartu Ülikool, ajakirjanduse ja kommunikatsiooni osakond.

Kalmus, V. (2009). *Meedia uurimismeetodid - Argumentatsiooni analüüs*. Loengukonspekt. https://www.is.ut.ee/pls/ois/tere.tulemast?pn_id_materjal=109680&pn_id_sessioon=10999870921845632550 (kasutatud aprill 2009).

Lauristin, M. & Vihalemm, P. (1977. ka 1980). *Massikommunikatsiooniteooria*. Tartu: TRÜ, 43-89.

Loostman, V. (2008). Värner Lootsmann: haldusreform kui kuum kartul. *Postimees*, 5. mai.

Marx, K. & Engels, F. (1985/1845-1846). *Saksa ideoloogia*. Tallinn: Eesti Raamat.

McCombs, M. E. & Shaw, D. L. (1995). The agenda-setting function of mass media. Boyd-Barrett, O. & Newbold, C. (toim.). *Approaches to Media. A Reader*. London: Arnold, 153-163.

McQuail, D. (2003). *McQuaili massikommunikatsiooni teooria*. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.

Meri, L. (2000). *Vabariigi President Eesti Vabariigi 82. aastapäeval Estonia teatrisaalis*, <http://vp1992-2001.vpk.ee/est/k6ned/K6ne.asp?ID=3694>, (kasutatud aprill 2009).

Mets, M. (2006). *Kõneaine kujundamine kui poliitilise toetuse mõjutamise vahend vanemahüvitise seaduseelnõu näitel*. Bakalaureusetöö. Tartu Ülikool, ajakirjanduse ja kommunikatsiooni osakond.

Miil, V. (2003). *Kohaliku omavalitsuse teenistus Eesti linnades*. Magistritöö. Tallinna Tehnikaülikool, Humanitaar- ja sotsiaalteaduste instituut.

Opermann, S. (2006). *Eesti Päevalehe juhtkirjade informatsioonilis-loogiline struktuur ja arusaadavus 2006. aastal*. Bakalaureusetöö. Tartu Ülikool, ajakirjanduse ja kommunikatsiooni osakond.

Palmaru, R. (2009). *Kujutluste ühiskond*. Tallinn: Kirjastus Argo.

Pullerits, P. (1997). *Ajakirjanduse põhižanrid*. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.

Põiklik, P. (2005). *Valitsuse reformikommunikatsiooni edukuse tegurid*. Magistritöö. Tartu Ülikool, ajakirjanduse ja kommunikatsiooni osakond.

Raagmaa, G. (2008). Garri Raagmaa: Jaga ja valitse! *Postimees*, 16. juuni.

Rogers, E. (1997). *A History of Communication Study: A Biographical Approach*. New York etc: The Free Press.

Rogers, E. & Dearing, J. (1988). Agenda-setting research: Where it has been, where is it going?. Anderson, J. *Communication yearbook 11*. Newbury Park, California: Sage, 555-594.

Ruus, J (1998). *Poliitilised institutsioonid - Riigi- ja kohaliku omavalitsuse ametnike pädevuskoolituse* õppematerjal,

<http://www.riigikantselei.ee/arhiiv/atp/Koolitus/oppematerjal/polinst.htm#2>, kasutatud mai 2009.

Shoemaker, P.J. & Vos, T.P (1997). Media Gatekeeping. Salwen, M, Stacks D.W, *An Integrated Approach to Communication Theory and Research*, Florida: Taylor & Francis, 75-77.

Siseministeerium. (2003). *Regionaalhalduse ümberkujundamise kavad*, <http://www.siseministeerium.ee/6226>, (kasutatud aprill 2009).

Siseministeerium. (2007). *Kohaliku omavalitsuse üksuste liitumise protsess Eestis*. http://www.siseministeerium.ee/public/KOV_yksuste_liitumine.doc, (kasutatud aprill 2009).

Siseministeerium. (2009a). *Haldusterritoriaalne korraldus*. <http://www.siseministeerium.ee/30063>, (kasutatud aprill 2009).

Siseministeerium. (2009b). *Haldusterritoriaalse korralduse reformi seaduse eelnõu*. http://www.siseministeerium.ee/public/2_1_3_1763_1_03032009_167339_209855.ddoc, (kasutatud aprill 2009).

Tamm, K. (2006). *Valdade ühinemise diskussiooni analüüs Kuusalu ja Loksa valdade ühinemisläbirääkimiste näitel*. Bakalaureusetöö. Tartu Ülikool, ajakirjanduse ja kommunikatsiooni osakond.

TNS Emor. (2009). *Loetavamate väljaannete TOP*. <http://www.emor.ee/index.html?id=1717>, (kasutatud aprill 2009).

Valitsusliidu programm aastateks 2007-2011. (2007). <http://www.valitsus.ee/?id=1307>, (kasutatud aprill 2009).

Vihalemm, P. (2009). *Meedia efektid ja efektiivsus*. Loengukonspekt. http://www.jrnl.ut.ee/filemanager/index.php?action=downloadfile&filename=Efektid%20%C3%BChikonspekt.doc&directory=efektid_ja_efektiivsus& (kasutatud aprill 2009).

LISAD

Lisa 1. Haldusreformiga seotud põhimõisted

Haldusterritoriaalse korralduse muutmine – ühe või mitme omavalitsusüksuse baasil moodustatakse üks või mitu uut omavalitsusüksust. Algatus võib tulla nii kohaliku omavalitsuse volikogu, kui ka Vabariigi Valitsuse poolt. Enamasti väheneb haldusterritoriaalse korralduse muutudes omavalitsusüksuste arv.

Piiride muutmine – protseduuri poolest sarnane haldusterritoriaalse korralduse muutmisele, kuid omavalitsusüksuste arv jääb samaks ja ühelt kohalikult omavalitsuselt teisele kohalikule omavalitsusele antakse üle väiksem või suurem territooriumiosa.

Haldusterritoriaalne reform – haldusterritoriaalse korralduse muutmine, kus muudatused on ulatusliku iseloomuga ning algatatud Vabariigi Valitsuse poolt. Eesmärgiks saab olla optimaalsema haldusjaotuse kehtestamine.

Regionaalhalduse reform – maakondliku juhtimistasandi korrastamine, mille eesmärgiks on ennekõike maakonna kui terviku tasakaalustatud arengu tagamine. Sellega võib kaasneda terve rida erinevaid alaeesmärke nagu selgem funktsioonide jaotus, arenguks ja funktsioonide täitmiseks vajaliku tulubaasi loomine, kvaliteetsema avaliku teenuse pakkumine kõigis suuremates tõmbekeskustes, omavalitsusliku juhtimise teostamine maakonna tasandil jne.

Haldusreform – ulatuslike ümberkorralduse tegemine avalikus halduses (riigi, maakonna või kohaliku omavalitsuse tasandil), mis võib hõlmata uute juhtimismudelite rakendamist, valdkondade ja funktsioonide ümberjagamist või halduspiiride muutmist.

Allikas: Siseministerium. (2009). *Haldusterritoriaalne korraldus*.
<http://www.siseministerium.ee/5994>, (kasutatud mai 2009).

Lisa 2. Kontentanalüüsi kodeerimistabel

Lisas 2 toon välja kontentanalüüsi kodeerimistabeli täidetud kujul. Kodeerimistabelisse kandsin järgmised andmed:

- 1) artikli ilmumise küüpäev;
- 2) artikli pealkiri;
- 3) artikli žanr (standardiseeritud kujul);
- 4) artikli asukoht paberlehes (lehekülg);
- 5) autor(id) (standardiseeritud kujul);
- 6) artikli sisukokkuvõte (pole uurimistööle lisatud);
- 7) viide *online* väljaandele (pole uurimistööle lisatud).

Kokku eristan kodeerimistabelis kümmet erinevat žanrit:

- 1) uudis,
- 2) arvamislugu,
- 3) olemislugu,
- 4) kommentaar,
- 5) seisukoht või repliik,
- 6) intervjuu,
- 7) juhtkiri,
- 8) reportaaž,
- 9) lugeja kiri,
- 0) muu (kui artikli žanrit pole võimalik üheselt määrata – tegemist on näiteks ajaloolise ülevaatega).

Artiklite autorid kannan samuti kodeerimistabelisse standardiseeritud kujul. Kokku eristan viite erinevat kategooriat:

- 1) ajakirjanik (töötab toimetuses),
- 2) toimetus (juhtkirjade ja nimetute repliikide puhul, milles väljendatav seisukoht laieneb tervele väljaandele),
- 3) poliitik (tegemist on tegevpoliitikuga, kes kuulub mõnda erakonda, on riigikogu või valituse liige või kohaliku omavalitsuse juht või selle volikogu liige. Poliitikuks

peetakse ka selle arvamuse autorit, kus autori nime juurde on väljaanne märkinud tema erakondliku kuuluvuse),

- 4) spetsialist/teadlane (ka põhiseaduslike riigiasutuste juhid),
- 5) muu (lugejakirjade autorid jne).

LISA 2						
Haldusreformi kajastamine						
Kodeerimistabel						
Väljaanne: Postimees						
Periood: 1. jaanuar 2007 - 31. detsember 2008						
Kuupäev	Artikli pealkiri	Žanr	Kood	Asukoht	Autor(id)	Kood
2007						
jaanuar	-					
veebruar	-					
märts	-					
aprill						
10.04.2007	Reimaa tahab tuua teenuse inimestele lähemale	intervjuu	6	lk 12	Vahur Koorits	1
mai	-					
juuni	-					
juuli	-					
august						
15.08.2007	Haldusreform vaagub juba teist aastat hinge	uudis	1	lk 4	Norbert Kaareste	1
september	-					
oktoober	-					
november	-					
16.11.2007	Omavalitsusi ähvardab prügiveo peatamine	uudis	1	lk 5	Ingvar Bärenklau, Agnes Kuus	1
detsember						
5.12.2007	Valdade "seisusevahe"	juhtkiri	7	lk 2	toimetus	2
5.12.2007	Eesti töötajate palgatase erineb mitu korda	uudis	1	lk 10, 11	Kaire Uusen	1
5.12.2007	Naiste ja meeste palkade vahel haigutab 3000 kroonine vahe	uudis	1	lk 10, 11	Kaire Uusen	1
5.12.2007	Omavalitsuste uurija Noorkõiv: jõukas vald peab vaesest rohkemgi ponnistama	intervjuu	6	lk 12	Kaire Uusen	1
5.12.2007	Rikas Viimsi vald hoiab kinni vanu kui noori	uudis	1	lk 12	Kaire Uusen	1
5.12.2007	Suuruselt kolmas linn sipleb vaesuse võrgus	uudis	1	lk 12	Aleksei Ivanov, Kaire Uusen	1

2008						
jaanuar						
14.01.2008	Urmas Arumäe: maakond avalik-õiguslikuks	arvamus	2	lk 12	Urmas Arumäe (Viimsi vallavanem)	3
18.01.2008	Mõttetu minister	juhtkiri	7	lk 2	toimetus	2
18.01.2008	Isepäise Reimaa asemele võib ministriks saada Kiisler	uudis	1	lk 5	Tuuli Koch	1
18.01.2008	Hallo, Toompea! Siin maa	arvamus	2	lk 17	Garri Raagmaa (TÜ Pärnu kolledži direktor)	4
19.01.2008	Ametnikuhinge lahkumine	repliik	5	lk 3	toimetus	2
21.01.2008	Laar annab Kiislerile pool aastat enese tõestamiseks ministrina	uudis	1	lk 3	Agnes Kuus	1
28.01.2008	Riigi halduskorraldus on meie ühisvastutuse valdkond	arvamus	2	lk 16	Värner Lootsmann (Harju maavanem)	3
veebruar						
14.02.2008	Enn Soosaar: Eestimaa ootab haldajatelt arukust	arvamus	2	lk 14	Enn Soosaar (kolumnist)	5
18.02.2008	Kõik teed ei vii Rooma	arvamus	2	lk 11	Ülo Tulik (Võru maavanem)	3
märts	-					
aprill						
11.04.2008	Nädala kiri: regionaalsest juhtimatusest	lugejakiri	9	lk 12	Ilmar Pärtelpoeg (endine riigikogu liige)	5
22.04.2008	Tosinkonna keskusega Eesti	arvamus	2	lk 14	Garri Raagmaa (TÜ Pärnu kolledži direktor)	4
mai						
5.05.2008	Haldusreform kui kuum kartul	arvamus	2	lk 14	Värner Lootsmann (Harju maavanem)	3
12.05.2008	Aeg "nõidusunest" ärgata	arvamus	2	lk 12	Mart Laar (ekspeaminister)	3
13.05.2008	Unustatud tõde	juhtkiri	7	lk 2	toimetus	2
13.05.2008	Regionaalminister pakub väikevaldadele uut präänikut	uudis	1	lk 4	Kai Kalamees	1
20.05.2008	Kaotame regionaalministri ametikoha!	arvamus	2	lk 17	Jaan Õunapuu (endine regionaalminister)	3

21.05.2008	Kas "kilekotiga" ministrist on abi?	arvamus	2	lk 14	Kaul Nurm (Talupidajate keskliidu peadirektor)	5
juuni						
10.06.2008	Riigi julgus	juhtkiri	7	lk 2	toimetus	4
10.06.2008	Sümfoonia kandlele ja kammipillile	arvamus	2	lk 12	Mihkel Oviir (riigikontrolör)	4
14.06.2008	Kes on Kihnu vallavanem?	kommentaar	4	lk 6	Andrus Karnau	1
16.06.2008	Jaga ja valitse!	arvamus	2	lk 14	Garri Raagmaa (TÜ Pärnu kolledži direktor)	4
20.06.2008	Haldusreformi läbiviimisest	lugejakiri	9	lk 16	Ilmar Kleis	5
juuli						
august						
7.08.2008	Vahur Koorits: liigõhuke riik	arvamus	2	lk 2	Vahur Koorits	1
7.08.2008	Haldusreform ja regionaalpoliitika	arvamus	2	lk 16	Valter Aasmäe (majandusteadlane)	4
18.08.2008	Valga algatas suurvalla moodustamise	uudis	1	lk 3	toimetus	2
september						
1.09.2008	Kalleim on valitsemine Kallastel ja odavaim Kohtla-Järvel	uudis	1	lk 4 ja 5	Vahur Koorits	1
1.09.2008	Reformierakond ja IRL teeksid erinevad haldusreformid	uudis	1	lk 5	Kai Kalamees	1
1.09.2008	Saage hirmust üle	repliik	5	lk 2	toimetus	2
27.09.2008	Kriis: omavalitsusi ähvardab pankrot	uudis	1	lk 4	toimetus	2
29.09.2008	IRL jäi omavalitsuste liitmiskavaga üksi	uudis	1	lk 1	Vahur Koorits	1
29.09.2008	IRLi omavalitsuste sundliitmise idee jäi toetuseta	uudis	1	lk 5	Vahur Koorits	1
29.09.2008	Liitmine pole võimalus, vaid suisa kohustus	arvamus	2	lk 12	Värner Lootsmann (Harju maavanem)	3
30.09.2008	Valdade vabatahtlik ühinemine võtaks sajandi	uudis	1	lk 6	Vahur Koorits	1
oktoober						
7.10.2008	Haldusreform - vabatahtlikult ei saa sundkorras ei või	arvamus	2	lk 13	Mark Soosaar (riigikogu liige SDE)	3
10.10.2008	Haldusreformi suured valed	lugejakiri	9	lk 12	Tõnu Ploompuu (TLÜ matemaatika instituudi assistent)	4

14.10.2008	Suur-Tallinn on juba kohal	arvamus	2	lk 15	Hanno Liiva (Starmani tehnikadirektor)	5
29.10.2008	Postimees ajast aega	muu (ülevaade)	0	lk 2	toimetus	2
31.10.2008	Tarmo Kriis: ootame solidaarsust ja mõistmist	arvamus	2	lk 15	Tarmo Kriis (Tööandijate keskliidu juhataja)	4
november						
7.11.2008	Sangaste vald ütles Valgaga ühinemisest ära	uudis	1	lk 7	BNS	1
12.11.2008	Riigikogu suurendab omavalitsuste ühinemistoetust	uudis	1	lk 3	BNS	1
detsember						
12.12.2008	Läti arutab haldusreformi	uudis	1	lk 3	toimetus	2
31.12.2008	Jaanuar: ainus vangerdus valitsuses	muu (ülevaade)	0	lk 9	Kai Kalamees	1

LISA 2						
Haldusreformi kajastamine						
Kodeerimistabel						
Väljaanne: Eesti Päevaleht						
Periood: 1. jaanuar 2007 - 31. detsember 2008						
Kuupäev	Artikli pealkiri	Žanr	Asukoht	Kood	Autor(id)	Kood
2007						
jaanuar	-					
veebruar	-					
märts	-					
aprill						
13.04.2007	Õnnetu ametikoht	juhtkiri	lk 2	7	toimetus	2
17.04.2007	Lang kavandab tähtsust kaotavate maavalitsuste likvideerimist	uudis	lk 1 ja 4	1	Kadri Masing, Holger Roonemaa	1
17.04.2007	Riigikogu roll väheneb	juhtkiri	lk 2	7	toimetus	2
20.04.2007	Ja nii nad tapsidki regionaalpoliitika	arvamus	lk 3	2	Ülo Tulik (Võru maavanem)	3
20.04.2007	Peaminister Ansip pooldab maavalitsuste kaotamist	uudis	lk 5	1	toimetus	2
mai	-					
juuni	-					
juuli	-					
august						
7.08.2007	Vallo Reimaa plaan jätaks alles üksikud maavalitsused	uudis	lk 7	1	Mirko Ojakivi	1
september	-					
oktoober						
22.10.2007	Setumaa: vallad kaaluvad ühinemist	uudis	lk 7	1	Kaja Tullus	1
23.10.2007	Ääremaa hääbumine - kas paratamatus	arvamus	lk 3	2	Mart Raudsaar (Tartu ülikooli õppejõud)	4

29.10.2007	Reimaa: maavanemate ülesandeid tuleb muuta	uudis	lk 4	1	toimetus	2
november	-					
detsember	-					
2008						
jaanuar						
3.01.2008	Rein Sikk: Kaubanduse agoonia külades	arvamus	lk 2	2	Rein Sikk	1
18.01.2008	Kukkus katseajal läbi: IRL vahetab Vallo Reimaa välja	muu (ülevaade)	lk 5	0	Raimo Poom	1
18.01.2008	Looduse lõpetamata haldusreform	uudis	lk 5	1	Raimo Poom	1
21.01.2008	Reimaa ja ähmased põhjendused	juhtkiri	lk 2	7	toimetus	2
21.01.2008	Ääremaa anatoomia: rikkus algab silmade särast	reportaaž	lk 6	8	Rein Sikk	1
veebuar	-					
märts	-					
aprill						
3.04.2008	Aeg tööle näkku vaadata	arvamus	lk 3	2	Mart Laar (IRLi esimees)	3
mai	-					
10.05.2008	Tööandjad: haldusreform turgutaks majandust	uudis	lk 6	1	Mirko Ojakivi	1
26.05.2008	Metsasanitarist minister	juhtkiri	lk 2	7	toimetus	2
26.05.2008	Lõpetame raiskamise, mitte kulutamise	arvamus	lk 3	2	Peeter Kreitzberg (riigikogu liige SDE)	3
26.05.2008	IRL tahab piitsa ja präänikuga valdu liita	intervjuu	lk 6	6	Rein Sikk	1
26.05.2008	Teised parteid vastu	uudis	lk 6	1	Rein Sikk	1
27.05.2008	Teravat kirvest, härra minister!	arvamus	lk 2	2	Rein Sikk	1
juuni						
12.06.2008	Kuidas teha haldusreformi?	lugejakiri	lk 2	9	Mati Laats (Võrumaa)	5
juuli						
2.07.2008	Väikesed omavalitused, hakake liituma!	arvamus	lk 3	2	Väino Lill, Saarde (Pärnumaa) volikogu esimees	3
august						
18.08.2008	Rae valla liitumissettepanek Kiili vallale kütab pingeid	uudis	lk 11	1	Lauri Liikane	1
22.08.2008	Tühjad lubadused	lugejakiri	lk 2	9	Ants Kask (Tallinn)	5
25.08.2008	Ühineb, ei ühine	repliik	lk 2	5	toimetus	2

25.08.2008	Kuni 60 valda ja linna tahavad viie aasta jooksul ühineda	uudis	lk 5	1	Rein Sikk	1
september						
1.09.2008	Demokraatia kriis: rahvas ei tea valdade ühinemisest midagi	reportaaž	lk 6	8	Rein Sikk	1
29.09.2008	Omavalitsuste sundliitmisidee jäi ilma toetuseta	uudis	lk 4	1	Kerttu Kaldoja	1
oktoober						
2.10.2008	Kas suurem on parem?	arvamus	lk 3	2	Mart Jesse (TÜ majandusteaduskonna doktorant)	4
2.10.2008	Vallad jäävad liitmata, reform aga määratud aastateks manduma	uudis	lk 6	1	Rein Sikk	1
20.10.2008	Maavalitsuste aur kulub esindamisele	uudis	lk 1 ja 4	1	Raimo Poom	1
	Aruanne: maavalitsuste töö on paljuski täiesti arusaamatu	uudis	lk 1 ja 4	1	Raimo Poom	1
20.10.2008	Suur raiskamine maavalitsustes	juhtkiri	lk 2	7	toimetus	2
23.10.2008	No Reforms?	arvamus	lk 2	2	Mart Laar (IRLi esimees)	3
31.10.2008	Kiisler: reform vähendaks sotsiaalkatastroofi ohtu	uudis	lk 6	1	Erik Mürsepp	1
november						
20.11.2008	Peaminister Ansipi hinnangul on maavalitsuste ülesanded vähenenud	uudis	lk 6	1	Ivar Soopan (Lääne Elu)	1
22.11.2008	Läti haldusreform: demokraatia aeg on lõppenud	uudis	lk 10	1	Rein Sikk, Läti	1
detsember						
2.12.2008	Üks reform kaevab teisele auku	arvamus	lk 2	2	Vallo Toomet	1
17.12.2008	Vallad pangu seljad kokku	repliik	lk 2	5	toimetus	2
20.12.2008	Tubli Läti, saamatu Eesti	repliik	lk 2	5	toimetus	2
20.12.2008	Läti seim toetas reformi: alles jääb üheksa linna ja sadade asemel 109 valda	uudis	lk 10	1	Ott Heinapuu	1
27.12.2008	Ministrite edetabel: tublim Padar, nõrgim Kiisler	uudis	lk 6, 7, 8	1	Rein Sikk	1
29.12.2008	2009. aasta poliitika sõnaraamat	muu (ülevaade)	lk 6	0	Raimo Poom, Kärt Anvelt	1

Lisa 3. Intervjuu küsimustik

1. Kuidas valitakse toimetuses juhtkirja võimalikud teemad?
2. Kuivõrd on juhtkirja teema seotud mõne looga lehes?
3. Kuidas otsustatakse millisel teemal kirjutatakse juhtkiri?
4. Millistele kriteeriumitele peab juhtkirja teema vastama?
5. Mida lisaks teemavalikule koosolek juhtkirja puhul veel arutab?
6. Kuidas tekib arvamuse ehk toimetuse seisukoht?
7. Kes kirjutavad juhtkirju ja kes otsustab juhtkirja autori?
8. Kuidas on juhtkirja kirjutavate inimeste vahel ära jagatud teemade valdkond?
9. Kuivõrd on juhtkirja kirjutajale koosoleku seisukohad kohustuslikud või soovituslikud?
10. Kuidas leitakse toimetuse arvamust toetavad ning ümber lükkavad argumendid?
11. Millisel juhul jäetakse juhtkirja kirjutajale vabad käed juhtkirjas esitatavate argumentide valimisel?
12. Kuidas jälgib toimetuse juhtkirjateemade kordumist?
13. Kuivõrd toimetuse ja juhtkirja autor jälgivad varasemates juhtkirjades võetud seisukohti?
14. Kas arvamustoimetuse juhataja vaatab juhtkirja enne ilmumist läbi?
15. Lisaks juhtkirjade kirjutamisele vastutab arvamustoimetuse ka lehe arvamuskülgede eest. Kuivõrd eelistatakse arvamuse lugude valikul teemasid, millel on varem valminud juhtkiri?
16. Kuivõrd oluline on, et hilisemad arvamused ühtselt juhtkirjas väljendatud toimetuse arvamusega?
17. Millised on arvamuse lugude valikukriteeriumid?
18. Milline on hinnanguline proportsioon toimetuse poolt tellitavate arvamuse lugude ja toimetusele saadetud arvamuse lugude vahel?
19. Milline on toimetuse eelistus arvamuse lugude autorite osas?
20. Kuivõrd arvestatakse arvamuse lugude artiklite valimisel arvamuse paljususega?
21. Milline on teie isiklik arvamus haldusreformi osas?
22. Miks teie hinnangul meedia järjekindlalt haldusreformist kirjutab?

Lisa 4. Intervjuud

Postimees

Neeme Korv, arvamustoimetuse juhataja

1. Kuidas valitakse Postimehes võimalikud juhtkirja teemad?

Enamasti algab protsess hommikusest toimetuse koosolekust, kus käiakse läbi esimene teemade ring. Mõnikord koorub juhtkirja teema seal välja. Tavaliselt valitakse välja sellised teemad, millest pole võimalik mööda vaadata. Näiteks hiljuti oli märtsiküüditamise 60. aastapäev. See teema sobib juhtkirja teemaks väga hästi. Samuti sobivad näiteks erinevate välisvisiitidega seotud teemad või ka valituse aastapäev. Ühesõnaga, kui miski on selle päevaga seotud, siis see on kindlasti üks võimalikest juhtkirja teemadest. Seega hommikul võtame mingisuguse sihi võimalike teemade osas. Samuti pakub ka arvamustoimetuse võimalikke teemasid välja. Kuna meil on arvamuskülgedel ka muid ühikuid nagu *minitorialid* (repliik, seisukoht – M.O), aga nende teemasid ei saa me reeglina hommikul teada. Seega enamasti on nii, et nii nagu kujunevad lehes teemad, nii kujunevad ka võimalikud juhtkirja teemad. Oluline on see, millest kujundatakse lehe põhiline fookus ja millised on välisuudiste, majandusuudiste põhitekstid või põhilood. Tavaliselt kujundame lõpliku teemade ringi õhtuseks koosolekuks, kus on teemade arutelu ja ühe konkreetse teema kinnitamine. Samas on need väga harvad juhtumid, kui juhtkirjateemasid õhtuseks koosolekuks pole. Selliseid päevi muidugi on, mil teemade leidmisega on raskusi. Kasvõi praegune hetk, mil ajakirjanduses on üleval vaid majanduskriisi teema. Kuna see on oluline teema, siis kipuvad ka lehe lugude teemad olema ühte auku ja juhtkirjateemade mõttes on see keeruline, sest mida sa ikka arvad kui sa juba viiendat korda sel teemal taas kirjutama pead. Muidugi saab minna detailsemaks ja võtta arutluse alla väiksemaid detaile.

2. Kuivõrd on juhtkirja teema seotud mõne looga lehes?

Otseselt mitte. Kuid see on tavaline. Näiteks kui valitusel on aastapäev ja see sündmus väärrib kindlasti juhtkirja, siis reeglina on sellest juttu ka uudistekülgedel. Kuid juhtkirja teemad ei pruugi olla seotud uudiste külgedel ilmuvate lugudega. Me kirjutame juhtkirju ka üldisematel teemadel. Näiteks ajaloost. Hiljuti, oli vist laupäeval (11. aprill 2009 – M.O), ilmus „Arvamuse ja kultuuri“ lisas üks käsitus. Kuna ajaloolise mälu teema oli just aktuaalne, siis saime juhtkirja teema sealt. Kuid üldiselt on siiski nii, et juhtkirja teemal on lehes või selle lisades mõni lugu olemas.

3. Kuidas otsustatakse millisel teemal kirjutatakse juhtkiri?

Enamasti teeb selle otsuse õhtune koosolek. Kuid meil on toimetuses selline süsteem, et oleme arvamustoimetuses külakorda juhtkirjakülje valvetoimetajad. Tsükklisse on kaasatud siis kõik arvamustoimetuse töötajad, ka arvamustoimetuse juhataja. See valvetoimetaja on siis see inimene, kes võimalikud juhtkirja teemad kokku kogub ja ka võimaliku teema õhtusel koosolekul välja pakub. Loomulikult arutab see inimene arvamustoimetuse juhatajaga seda teemat.

4. Millistele kriteeriumitele juhtkirja teema peab vastama?

Ta peab selgelt olema aktuaalne teema. Kuna me lähtume lugejast, inimesest, siis teema peab talle huvi pakkuma.

5. Kas lisaks teemavalikule õhtune koosolek veel midagi arutab?

Enamasti tegeleb rohkem juhtkirja ettevalmistamisega see valvetoimetaja, kelle ülesandeks on moodustada ka niiõelda juhtkirja kirjutajate ring. Kuna meil puudub kindel juhtkirjagrupp, siis moodustub see juhtkirja kirjutajate ring igal päeval isemoodi. Harva kuulub sellesse ringi peatoimetaja, aga üsna sageli kuulub sinna tema asetäitja Kalle Muuli. Kuid lõplikult vormistab juhtkirja kindlasti arvamustoimetuse töötaja, sest see tagab žanri kvaliteedi ja ka selle, et me oleme järjepidevad. Kui me seda juhtkirjateemat oleme varem käsitlenud, siis me peame andma ka omapoolseid selgitusi, et miks me arvame nüüd teisiti. Kuid kõige suuremad ühe juhtkirja kirjutajate pandid on olnud isegi viieliikmelised. Nende ülesandeks on koguda erinevaid argumente ja seisukohti, mis esitatakse õhtusel koosolekul, kus puhkeb arutelu ja selgub lõplik tõde. Kuid on ka selliseid päevi, kus õhtune koosolek kujundab argumendid ja võtab seisukoha. Õhtusest koosolekust võtavad osa peatoimetaja, tema asetäitja, tegevtoimetaja. Paaril korral on Postimehe ajaloos olnud ja olukordi, kus toimeetus on välja tulnud ühel teemal kahe juhtkirjaga. See on ülimalt haruldane situatsioon ja mõlemal poolel peavad selleks olema väga head argumendid. Kahe juhtkirja puhul on lugejal minu arvates väga põnev valida ja enda arvamust kujundada.

6. Kuidas sünnib aramuslause ehk toimetuse seisukoht?

Eelnevalt ma sellest ka rääkisin. Kuid peamiselt kujundab selle juhtkirja koostavad inimesed või juhtkirja eest vastutav toimetaja. Kuid lõplikult saab selle seisukoha vormistamise õiguse endale siiski juhtkirja eest vastutav toimetaja.

7. Kas juhtkirju kirjutavad vaid arvamustoimetuse inimesed või keegi veel?

Peamiselt jah neli arvamustoimetuse ajakirjanikku, kuid ajalooliselt on Postimehes olnud ka teisiti. Praeguses seisus olen ma arvamustoimetuse komplekteerinud niiviisi, et me oleme suutelised juhtkirju kirjutama ka väga spetsiifilistel teemadel, milleks varem puudus kompetents. Vanasti oli näiteks nii, et kui ma kunagi olin kultuuritoimetuse juhataja, siis ma kirjutasin ka kultuuriteemalisi juhtkirju või kirjutas mõni kultuuritoimetuse toimetajatest selle juhtkirja põhja valmis. Hetkel on siiski arvamustoimetuses selline kompetents olemas, sest meil on olemas nii majandusharidusega inimene, kultuuriharidusega inimene ja isegi üks õppejõud. Ka sotsiaalpoliitilise kogemusega ekspert on meil olemas. Mina ise olen varia ja olen tegelenud erinevate asjadega, kuigi paljuski kaldun ka mina sinna kultuuri poole. Seega pole meil väga suurt vajadust leida juhtkirjakirjutajaid väljas poolt arvamustoimetust.

Kuid meil on olemas terve rida arvamustoimetusele lähedalseisvaid inimesi, kelle arvamusi me alati võtame kuulda ja üsna sageli võib leida ka nende nimesid teise külje päevakommentaatorite nimekirjast. Näiteks analüütik Argo Ideon, kes annab meile poliitilist kompetentsi ja taustu. Kindlasti on juhtkirjade kirjutamisel meile nõuga abiks kõik toimetuse juhatajad.

8. Kuidas on juhtkirja kirjutajate vahel ära jagatud teemad valdkond?

Enamasti kirjutab juhtkirja valvetoimetaja, kuid olukorras, kus juhtkirja teema on kuulub mõne arvamustoimetuse ajakirjaniku kompetentsi, siis võib selle kirjutada ka tema. Seega paljuski sõltub tihti juhtkirja autorivalik teemast. Põhiline on see, et juhtkirja žanr on üks paljudest ajakirjanduse žanritest, mille võib valmis kirjutada üksnes reeglite põhjal. Ühesõnaga, sul on argumendid, vastuargument ja faktid nende tõestamiseks. Seega saab juhtkirja valmis kirjutada lihtsa käsitöö põhjal, aga kindlasti tuleb juhtkiri parem kui inimene selle juhtkirja teema ka sisemiselt endast läbi tunnetab. Kuid pole ka haruldane, et juhtkirja kirjutaja palub argumentide leidmisel abi ka toimetusest väljaspool asuvatelt spetsialistidelt, teadlastelt. Hea juhtkiri peab olema omaette ühik, milles sisaldub ka uut informatsiooni. Sellist informatsiooni, mida lehes sees pole, sest juhtkiri ei saa vaid loos kirjutatud informatsiooni põhjal valmida.

9. Kuivõrd on juhtkirja kirjutajale on koosoleku seisukohad kohustuslikud või soovituslikud?

See on tunnetuse küsimus. Sõjaväeliselt pole seda korda paika pandud. Selge on aga see, et mõnedel inimestel, ka nendel, kes toimetustikus hierarhias on kõrgel positsioonil, on oma isiklik ja kohati ka äärmuslikud seisukohad. Kui see inimene on isegi näiteks peatoimetaja või tema asetäitja, siis tema argumendid ei jõua alati juhtkirja. Ehkki mõne aspektina võib see äärmuslik nägemus juhtkirja ka jõuda, on see juhtkirja kirjutaja valik. Näiteks hiljuti oli selline olukord, kus peatoimetaja asetäitjal Kalle Muulil oli üsna radikaalne seisukoht valitsuse otsuse kohta, mis puudutas teise penisonisamba sissemaksete peatamist. Ta on selle isikliku seisukoha välja öelnud ka oma raadiosaates (Olukorrast riigis – M.O). Ühesõnaga on ta riigis ja valitsuses väga pettunud ja see otsus oli tema arvates tõsine lubaduse murdmine ja soovib inimestel minna selle otsuse vaidlustamisel kuni kohtuni välja, aga toimetuse seisukohaks see ei saanud. Toimetuse arvates oli see küll lubaduse murdmine ja meil oli veel palju teisigi lisaargumente, näiteks, et seda võib siiski praeguses majanduslikus seisus teha. Aga me ei võtnud äärmuslikku seisukohta omaks ja me eristusime sellega muuseas ka teistes väljaannetest. Mina usun, et meil töötavad sellised inimesed, kes hoolimata oma isiklikust arvamusest ei hakka seda arvamust teistele peale suruma.

10. Kuidas leitakse toimetuse arvamust toetavad ning ümber lükkavad argumendid?

Nagu ma ka eelpool ütlesin, siis reeglina vastutava juhtkirja kirjutaja poolt ja õhtusel koosolekul.

11. Kui sageli õhtune koosolek jätab juhtkirja kirjutamise täielikult selle kirjutaja hooleks?

Enamasti ei juhtu seda majandus ja poliitilistel teemadel. Kuid on teemasid, mille osas jäetakse juhtkirja kirjutajale vabad käed. Üsna sageli annab õhtune koosolek juhtkirja kirjutajale ette vaid põhiargumendi ja seisukoha. Näiteks kultuuriteemade või ajaloolise tähtpäevaga seotud teema puhul. Seal pole ju tihti niivõrd palju lisada ja kui juhtkirja kirjutaja on selle teemaga tuttav, siis tavaliselt teda usaldatakse.

12. Kas toimetus jälgib juhtkirjateemade kordumist?

Nii nagu ajakirjanduses laiemalt – ikka. Kui me kolmandat päeva järjest kirjutame näiteks pedofiilidest, siis kaotab see arvamuse ka igasuguse mõju ja inimesed keeravad lihtsalt selle lehekülje edasi. On küll olnud juhtumeid, kus ühel teemal on kaks päeva järjest kirjutatud juhtkiri, aga sellisel juhul peab olema teemas toimunud mingisuguseid olulisi arenguid.

13. Kuivõrd juhtkirja kirjutajad jälgivad varasemates juhtkirjades võetud seisukohti?

Varasemaid seisukohti tuleb kindlasti jälgida, aga see ei tähenda kindlasti seda, et leht peaks oma seisukohtades olema jäik. Kui tuleb uusi andmeid, siis muudavad ju ka inimesed oma seisukohti. Kui meil tuleb uusi andmeid ja selgub, et toimetuse on olnud valel teel, siis tuleb teha korrektsioone.

14. Kas arvamustoimetuse juhataja vaatab juhtkirja alati enne ilmumist ka läbi?

Peaaegu alati.

15. Kuivõrd eelistab arvamustoimetuse arvamusaluste tellimisel teemasid, millel varasemalt on ilmunud ka juhtkiri?

See teemade valik, kuidas arvamusaluste teemade valik toimub, on omaette suur teema, aga üsna sageli on nii, et juhtkiri, kus on väga palju erinevaid argumente, kutsuvad esile mingisuguseid reaktsioone. Neid reaktsioone avaldame alati üsna hea meelega. Kuna juhtkiri on enamasti kirjutatud aktuaalsel teemal ja ka sellisel teemal, mis on avalikkuse aruteluobjektiks, siis üsna sageli kattub see teemade valik.

16. Kuivõrd oluline on see, et hilisemad arvamusalused ühtselt juhtkirjas väljendatud toimetuse arvamusega?

See ei ole oluline. Arvamusaluste kriteeriumiks on siiski see, et inimesel peavad olema väga head argumendid. Kindlasti peab tegemist olema huvitava autoriga. Ma ei saa välistada, et arvamusaluste valikukriteeriumiks on just autori tuntud ja ma arvan, et selle kriteeriumi olemasolu ei eita ka teised väljaanded. Kuid avaldatav lugu peab olema hea. Teinekord on oluline ka see, et me avaldame autoreid, keda ka toimetusest keegi ei kannata. Kuid oluline pole see, kas autor jagab meie seisukohti või mitte. Meil puudub selline poliitiline asjaajamise soov. Samas mis seal salata, et kui me võtame juhtkirjas seisukoha ja nende järelkajade osas leidub arvamusaluste artikleid, kes jagavad meie seisukohti.

17. Millised veel on arvamusaluste valikukriteeriumid?

Minu arvates on üks oluline kriteerium, et see lugu peaks olema ka ajakindel. Alati on head lood, mis on ajakindlad. Aga ka siin peab valitsema tasakaal. Arvamusküljel peab kindlasti olema mingisugune ühik, mis on lühiajaline poliitiline seisukohavõtt, mis on üks paljudest ja varsti ehk isegi ununeb. Kuid ma ise eelistan ajakindlaid tekste, mida on huvitav lugeda ka näiteks aastate pärast. Need on tekstid, mis kannavad laiemat ühiskondlikku mõtet.

18. Milline on hinnanguline proportsioon toimetuse poolt tellitavate arvamusaluste ja toimetusele saadetud arvamusaluste vahel?

Ma pakun, et see on kusagil 60-40 tellitavate aluste kasuks. Mulle isiklikult valmistab suurt heameelt, et ma olen põrgulikus hädas, et ma ei jõua meile saadetavaid arvamusalusteid igapäevaselt läbi lugeda. Kui sulle ikka saadetakse iga päev raamatujagu tekste, siis nende läbilugemine on koormav. Eriti raske ülesanne on aga võtta seisukoht, millist lugu eelistada ja see ära trükkida. Kuid enamus aludest on siiski tellitud ja 40 protsenti ilmuvatest aludest on meile ise pakutud. Kuid samas pakutakse väga palju ka igasugust jama. Eriti palju pakuvad arvamusalusteid erakonnad, kellel on olemas omaette PR-aparaadid ehk tekstivabrikud. Samas viimastel aegadel nad eriti palju meile enam oma alusteid ei saada, kuna nad on aru saanud, et suurtesse päevalehtedesse nad väga lihtsalt ei pääse. Samas on nad nüüd vallitanud maakonnalehed. Ma ei tea, miks maakonnalehed muidugi seda teed lähevad, et nad igasugust jama avaldavad.

19. Milline on toimetuse eelistus arvamusalustite autorite osas?

Kõik sõltub loo kvaliteedist. Kuid eelistatumad on teadlaste ja ekspertide arvamused. Mulle isiklikult on hingelähedased kultuuriinimeste lood. Nende puhul meeldib mulle see, et neil on ideoloogiavaba mõtlemine ja nad suuavad murda barjääre. Nad mõtlevad isemoodi ja suudavad ka ühiskonda veidi teistpidi mõtlema panna.

20. Kuivõrd arvestatakse arvamusaluste artiklite valimisel arvamuste paljususega?

Kui liiga palju tekib näiteks mingid seisukohta pooldavaid artikleid, siis kindlasti tuleb ostida alternatiivseid seisukohti ja seda me jälgime kindlasti, et neid ka oleks. Me ei tee seda küll väga paaniliselt, aga see on oluline. Me oleme sageli teinud ka nii, et mõnel teemal tuleb pooldav artikkel, siis me tellime samal teemal teist pidist seisukohta esindava artikli ja me oleme need artiklid avaldanud samal päeval, et tekitada vastasseis. Tavaliselt töötab selline vastasesi teemade puhul, kus on võimalik võtta vaid üks seisukoht – kas jah või ei. Kuid erinevate seisukohtade vahendamine peab olema, et pilt ei jääks ühekülgseks ja ei tekiks tunnet, et tegemist on propagandaga.

21. Milline on teie isiklik arvamus haldusreformi osas?

See on oluline teema ja sellele haldusreformile on aeg-ajalt ka üsna hästi pihta saadud. Kuna reform on vajalik, siis peaks see ka sündima. Kuid miks see teema on pikalt päevakorras olnud? Ma arvan, et meil on kodanikuühiskond üsna kehvalt arenenud. Kui Roy Strider, üks

meie kaasautoreid, kirjutas mõni aeg tagasi ühe loo „Kiri maalt“, kus ta kirjeldas seda, kuidas nad Põlvamaal võitlevad oma teede eest, et kuidagi saaks maal liigelda ja elada, siis selles artiklis oli see haldusreformi mõte väga hästi välja toodud. Selles loos oli iva sees.

22. Miks teie hinnangul meedia järjekindlalt haldusreformist kirjutab?

Tihti peale lähenetakse sellele teemale kusagilt eemalt või väljas poolt. Kuid väga hästi on Mihkel Oviir (riigikontrolör – M.O) oma kirjatöodes suutnud sisulistele kohtadele lähemale jõuda. Kasvõi selle kaudu, milline on kohalike omavalitsuste õigusaktide kvaliteet või kuidas on haldusetas erinevates omavalitsustes, aga mul on selline tunne, et meedia pole jõudnud selleni, et kuidas rõhutada seda sisemist äratundmist – kuidas seda haldusreformi korraldada, et selline pole jõutud. Selle pärast on ka päevakorral selline väline ja jõuga äratehtav lahendus. See aga ei pruugi anda seda efekti. Kui see laiem sisemine äratundmine siiski tekib, on loomulikult tarvis ka riigi, valitusepoolseid otsuseid. Kuid asi taandub meedias täna kaartide joonistamisele ja ebaolulisele informatsioonile.

Priit Rajalo, Postimehe arvamustoimetuse toimetaja (töötas Postimehe arvamustoimetuses perioodil märts - detsember 2008. aasta)

1. Kuidas valitakse toimetuses juhtkirja võimalikud teemad?

Võimalikud juhtkirja teemad selguvad pärast hommikust koosolekut. Seejärel suhtleb arvamustoimetuse päevatoimetaja ka päeva jooksul kõikide toimetuste juhtidega, et teada, mis teemad töös on. Seejärel teeb juhtkirja teemade osas valiku arvamustoimetuse omakeskis, et mis teemad on üleval, millest kirjutatakse ja siis nende teemadega minnakse toimetaja õhtusele koosolekule, mis toimub kell neli.

2. Kuivõrd on juhtkirja teema seotud mõne looga lehes?

Kindlasti peaks juhtkirja teema tulenema mõnest olulisemast lehes asuvast uudisest.

3. Kuidas otsustatakse millisel teemal kirjutatakse juhtkiri?

Esimese valiku teeb ju arvamustoimetuse ise ja lõppvaliku teeb õhtune või siis pärastlõunane toimetuse juhtide koosolek. Võib öelda, et see on reeglina ka viimane valik.

4. Millistele kriteeriumitele peab juhtkirja teema vastama?

Neid kriteeriume on palju, aga peamised eeldused on ühele juhtkirjale sellised, et ta peab olema enamasti uus, et see teema ei oleks juba ära leierdatud. Teiseks peaks see teema võimalikult paljusid inimesi puudutama. Kuid neid kriteeriume on veel.

5. Mida lisaks teemavalikule koosolek juhtkirja puhul veel arutab?

Peamine arutelu keskendub sellele, mida leht ütleb. See on peamine, mida arutatakse. Lühidalt peatatakse ka argumentidel, aga see sõltub temast.

6. Kuidas tekib arvamuse ehk toimetuse seisukoht?

See selgub enamasti just õhtusel koosolekul. Selle sama lausega tuleb ka juhtkirja kirjutaja koosolekult tagasi ja siis arvamustoimetuses jätkub see arutelu, mis tähendab, et arvamustoimetuse osakonna juhataja ja arvamustoimetajad räägivad juhtkirja võimaliku arengu läbi.

7. Kes kirjutavad juhtkirju ja kes otsustab juhtkirja autori?

Peamiselt kirjutavad arvamustoimetuse inimesed. Kuid on ka mõned teemad, näiteks majandus või kultuur, kus kirjutavad ka arvamustoimetusevälised inimesed. Kokku kirjutab juhtkirja siiski arvamustoimetuse päevatoimetaja. Üldiselt on siiski nii, et kui on Ameerika Ühendriikide presidendi valimised või iraagi-teemaline juhtkiri, siis üks juhtkirja panustavad oma aega ka välisuudiste toimetuse inimesed. Kirjutaja valikul on otsustajaks aga arvamustoimetuse päevatoimetaja.

8. Kuidas on juhtkirja kirjutavate inimeste vahel ära jagatud teemade valdkond?

Enamasti pole. Kuid on erandeid. Kui oli kindel kultuuriasi, siis selle kirjutas arvamustoimetuses kultuuriga kursis olev inimene ja sama siis majanduse puhul. Minuga koos töötas arvamustoimetuses ka näiteks Erkki Bahovski, kes kirjutas enamuse Euroopa Liitu puudutavates juhtkirjades. Sama ka ajaloo puhul. Kuid päevakajalistel teemadel on siiski päevatoimetaja ka juhtkirja kirjutajaks.

9. Kuivõrd on juhtkirja kirjutajale on koosoleku seisukohad kohustuslikud või soovituslikud?

Mina isiklikult pole kunagi toimetuse seisukohaga mittekooskõlas olevat juhtkirja kirjutanud, sest ma võisin küll selle seisukohaga vastupidisel arvamusel olla, aga juhtkirjal on selline positiivne asi, et sa saad välja tuua nii plussid kui ka miinused.

10. Kuidas leitakse toimetuse arvamust toetavad ning ümber lükkavad argumendid?

Koosolek, teine koosolek, loo autor ja kuna juhtkirja kirjutaja oli muudest ülesannetes tol päeval vaba, siis läks temale ka tausta otsimine. Tema ülesanne on ostida need argumendid.

11. Millisel juhul jäetakse juhtkirja kirjutajale vabad käed juhtkirjas esitatavate argumentide valimisel?

Sõltuvalt teemast, kuid üsna sageli jäetakse argumentide valimine juhtkirja kirjutaja mureks.

12. Kuidas jälgib toimetus juhtkirjateemade kordumist?

Jälgib küll, aga mitte väga pingsalt.

13. Kuivõrd toimetus ja juhtkirja autor jälgivad varasemates juhtkirjades võetud seisukohti?

Toimetus ja ka arvamustoimetuse inimesed jälgivad üsna hästi varasemaid seisukohti, sest järjepidevus on oluline.

14. Kas arvamustoimetuse juhataja vaatab alati juhtkirja enne ilmumist läbi?

Ei. See on usalduse küsimus, sest reeglina räägitakse juhtkiri juhatajaga detailselt läbi.

15. Lisaks juhtkirjade kirjutamisele vastutab arvamustoimetus ka lehe arvamuskülgede eest.

Kuivõrd eelistab arvamuskülgede valikul teemasid, millel on varem valminud juhtkiri?

Ei.

16. Kuivõrd oluline on see, et hilisemad arvamused ühtiks juhtkirjas väljendatud toimetuse arvamusega?

Mitte väga oluline. Näiteks kui juhtkiri ja arvamuskülgedel avaldatud artikkel olid teema osas seotud, siis polnud näiteks oluline, et kui Postimehe toimetus toetab tuumaenergiat ja arvamusküljel on teistsugune seisukoht, siis see lehte ei pääse.

17. Millised on arvamuskülgede valikukriteeriumid?

Neid kriteeriume pole otseselt sõnastatud, aga üks need kriteeriumid olid ikka mõjukus, inimlähedus, aga kuna Postimees on ka diskusioonitekitaja, siis peavad arvamusküljed pakkuma mitmekesisist arvamust.

18. Milline on hinnanguline proportsioon toimetuse poolt tellitavate arvamusaluste ja toimetusele saadetud arvamusaluste vahel?

Umbes 60 protsenti tellitud, sest tellitud aluste kaudu saad sa lehte tuua kvaliteeti ja tellitud aluste mõtte on ka see, et sa saad kiiresti selle arvamusaluste ka kätte.

19. Milline on toimetuse eelistus arvamusaluste autorite osas?

Üldjuhul eksperdid ja tuntud inimesed, kuid sisu on see, mis annab eeldused artikli avaldamiseks.

20. Kuivõrd arvestatakse arvamusaluste artiklite valimisel arvamuste paljususega?

Arvamuste paljusus on väga oluline, sest lugeja saab ja tahab saada toimuvast mitmetahulist pilti. Põletava teema puhul üritatakse ju otsida nii plussartikleid, miinusartikleid kui ka tsenterartikleid.

21. Milline on teie isiklik arvamus haldusreformi osas?

See tulnuks juba ammu ja järsult ära teha.

22. Miks teie hinnangul meedia järjekindlalt haldusreformist kirjutab?

Ma arvan, et see teema on saanud meie riigiparaadi saamatuse märksõnaks. See teema on saanud suuremaks raiskamise märksõnaks kui riigikogulaste palgad. Meedia soovib poliitikutele aeg-ajalt meelde tuletada, et näete, siin on koht kokkuhoidmiseks. Kuid meedia on jäänud vaid selle juurde, et ta tuletab aeg-ajalt meelde, et reformi on vaja teha. Samas ega meedia väga ise ei ütle, et kuidas seda reformi teha.

Eesti Päevaleht

Külli-Riin Tigasson, arvamustoimetuse juhataja

1. Kuidas valitakse toimetuses juhtkirja võimalikud teemad?

Toimetuse peab iga päev kaks nädalada suurt koosolekut, millest võtavad osa kõikide toimetajate juhatajad – sealhulgas sporditoimetuse, välisloimetuse, uudised, kultuur ja arvamus. Hommikusel koosolekul saame teada, mis on järgmise päeva lehe üldised teemad. Hommikune koosolek on kell 10.30. Sellele järgneb õhtune koosolek, mis on kell 16.00. Õhtusel koosolekul arutame ka peatoimetaja juuresolekul need järgmise päeva olulisemad teemad läbi. Arutame läbi ka olulisemad uudised ja seejärel valmime välja ka järgmise päeva juhtkirjateema.

2. Kuivõrd on juhtkirja teema seotud mõne looga lehes?

Reeglina küll. Me tahame, et oleks seotud.

3. Kuidas otsustatakse millisel teemal kirjutatakse juhtkiri?

Reeglina sünnib see otsus õhtusel toimetuste koosolekul. Arvamustoimetusel on lisaks juhtkirjale ka iga päev tarvis repliik kirjutada. Mõni kord on nii, et me pole seda uudist näinud, see pole veel valmis ja me pole teemat kinnitades päris kindlad, kas sellest uudisest saab juhtkirja või repliigi teha. Sellisel juhul kinnitatakse kaks-kolm teemat ja lõplik teemavalik tehakse siis kui oleme ka uudiste tekste näinud.

4. Millistele kriteeriumitele peab juhtkirja teema vastama?

Reeglina peaks juhtkiri olema teemal, mis on järgmise lehe kõige olulisem uudis ja seetõttu lähtud juhtkiri ka otseselt uudisekriteeriumitest. Samas ta peab olema ka teemal, mis ärgitab inimesi midagi ka arvama. Mõnikord on suur uudis ka näiteks see, et Madonna tuleb Eestisse. Sellest teemast aga juhtkirja me ei tee, sest juhtkirja teema peab olema aktuaalne, päevapoliitiline ja võimalikult paljusid inimesi puudutav.

5. Mida lisaks teemavalikule koosolek juhtkirja puhul veel arutab?

See oleneb teemast ehk kui vastuoluline see teema on. Kui on vastuoluline ja lahtine teema, millest me veel pole kirjutanud juhtkirja, siis me kujundame üldjoontes koosolekul ka toimetuse seisukoha. Näiteks meenub mulle see teise pensionisamba teema tõstatamine. Selle teema puhul arutasime, et millise poole me siis valime – kas toetada või mitte sissemaksete külmutamist.

6. Kuidas tekib arvamuse ehk toimetuse seisukoht?

Meil ei ole traditsioonilist lauset, et toimetuse arvates on nii või naa. Kuid ühel või teisel kujul sõnastatakse see arvamuse ka toimetuse õhtusel koosolekul.

7. Kes kirjutavad juhtkirja ja kes otsustab juhtkirja autori?

Põhiliselt kirjutavad arvamustoimetuse töötajad: Priit Simson, Liisa Past ja mina. Mõnikord palume, aga üsna harva, võibolla paar korda kuus, et mõne teise toimetuse inimene kirjutaks juhtkirja. Näiteks kui on sporditeema, siis kirjab selle mõni sporditoimetuse inimene.

Mõnikord kultuuriteemadel kirjutavad kultuuritoimetuse inimesed. Mõnikord kirjutavad juhtkirju ka uudistetoimetuse inimesed. Kirjutaja otsustab siiski arvamustoimetuses.

Kuid arvamustoimetuses lähtume juhtkirjakirjutaja valikul kirjutaja kompetentsist. Samas erinevad inimesed lähevad põlema erinevate teemade peale. See, kes kõige rohkem konkreetse teema osas huvi tunneb ja kui ta on selle teemaga ka kursis, siis tema kirjutab. Samas seisukoha kujundame ühiselt.

8. Kuidas on juhtkirja kirjutavate inimeste vahel ära jagatud teemade valdkond?

Nii rangelt me pole oma tööd ära jaganud. Arvamustoimetuses suudame kõik kolmekesi erinevate teemadel kirjutada. Samas kui kirjutaja pole teemaga väga hästi kursis, siis räägib ta uudisloo autoriga, otsib internetist ja vaatab, mida välisajakirjandus kirjutab – ühesõnaga viib kirjutaja end teemaga kurssi.

9. Kuivõrd on juhtkirja kirjutajale on koosoleku seisukohad kohustuslikud või soovituslikud?

See on väga hea küsimus. Me loomulikult püüame hoida õhtusel koosolekul kokkulepitud liini. Kuid mõnikord juhtub nii, et kuna koosolek on pealiskaudne ja kõikki fakte, argumente seal ei arutata, siis uue info selgudes valitakse kas uus teema või valmib juhtkiri tegelike faktide valguses. Need on muidugi erandolukorrad. Üldjuhul on siiski juhtkiri koosõlas lehe üldise seisukohaga. Juhul kui juhtkirja autor on teisel arvamusel kui toimetuse üldine seisukoht, siis kirjutab juhtkirja keegi teine, kelle seisukohad ühtivad toimetuse omaga.

10. Kuidas leitakse toimetuse arvamust toetavad ning ümber lükkavad argumendid? On see toimetuse otsustada, kirjutaja otsustada või otsustab argumentide valiku arvamustoimetuses kollektiivselt?

Kõik kolm. Suurel koosolekul arutame üldiseid toetavaid ja vastuargumente. Veidi detailsemalt arutame neid argumente arvamustoimetuse koosolekul, kuid lisaks sellele peab argumentidega tööd tegema ka juhtkirja autor.

11. Millisel juhul jäetakse juhtkirja kirjutajale vabad käed juhtkirjas esitatavate argumentide valimisel? Ühesõnaga, millal juhtkirja autor on täielikult juhtkirja peremees.

Üsna sageli. Näiteks vanade, pikka aega päevakorras olnud teemade puhul. Selliseid teemasid arutades korratakse võibolla õhtusel koosolekul üle neid asju, mis on juba ammu kokku lepitud. Samas on erandlik ka pühapäeviti valmiv juhtkiri. Siis on arvamustoimetuses töö üks inimene. Arvamustoimetuse koosolekuid ei toimu ja siis valib valves olen toimetaja juhtkirja

teema, argumendid, aga meil on kõigil olemas tunnetus ja mälu ja me mäletame, mida me ühel või teisel teemal oleme öelnud ja mis kurssi leht hoiab.

12. Kuidas jälgib toimetus juhtkirjateemade kordumist?

Kaks päeva järjest ühel teemal püüame mitte kirjutada, aga eelarvevaidlustes on ka seda siiski ette tulnud. Ma võin küll öelda, et me püüame erinevatel teemadel juhtkirju kirjutada, aga samas kui on ikkagi oluline päevakajaline teema ja järgmisel päeval on toimunud uued arengud, siis oleme kirjutanud ühel teemal ka mitu päeva järjest.

13. Kuivõrd toimetus ja juhtkirja autor jälgivad varasemates juhtkirjades võetud seisukohti?

Toimetajad püüavad hoida üldist lehe suunda. Kuid ma tunnistan, et kohati olen ka ise märganud, et see liin on veidi vähem reljeefne kui ta võiks olla. Mul on mees näiteks teise penisonisamba sissemaksete külmutamise teema. Sellel teemal on juhtkirja kirjutanud nii Liisa Past, Priit Simson kui ka mina ja ma olen tagantjärele neid lugenud ja võrrelnud ja ehkki üldliin on sama, rõhutavad erinevad autorid erinevaid aspekte. Samuti on mõni meist olnud teema osas kriitilisem kui teised.

14. Kas arvamustoimetuse juhataja vaatab alati juhtkirja enne ilmumist läbi?

Ei. Vaatan siis kui on väga tundlik teema.

15. Lisaks juhtkirjade kirjutamisele vastutab arvamustoimetus ka lehe arvamuskülgede eest.

Kuivõrd eelistab arvamuskülgede valikul teemasid, millel on varem valminud juhtkirja?

Juhtkirjad valmivad reeglina olulistel, aktuaalsetel teemadel. Ka arvamuskülgede valikul eelistame ja püüame kirjutada neid teemadel, mis on ühiskonnas aktuaalsed.

16. Kuivõrd oluline on see, et hilisemad arvamused ühtselt juhtkirjas väljendatud toimetuse arvamusega?

Mitte üldse. Seda me ei vaata. Kindlasti on toimetusel olemas mingid väärtused, mida me soovime väärtustada ja nendega vastuollu minevaid arvamuskülgeid me ei avalda. Kuid ma pean silmas sallivust ja põhimõttelisi inimlikke väärtusi, aga me eelistame siiski ka selliseid arvamuskülgeid, mis on veidi teise nurga alt kirjutatud kui juba ilmunud lood.

17. Millised on arvamuskülgede valikukriteeriumid?

Teema olulisus, huvitav ja uudne vaatenurk. Ka autori tunnus, sest lugejauuringud on meil näidanud, et lugejatele pakuvad huvi just tuntud inimeste arvamused. Olgu siis tegemist kultuurieliiti või teaduseliiti kuuluva autoriga. Kuid samas avaldame aegajalt ka täiesti tundmatute inimeste artikleid. Sel puhul on oluline, et see vaatenurk oleks uudne.

18. Milline on hinnanguline proportsioon toimetuse poolt tellitavate arvamused ja toimetusele saadetud arvamused vahel?

Tellitud on veidi üle poole. 60-70 protsenti on ehk tellitud.

19. Milline on toimetuse eelistus arvamused autorite osas?

Pigem eelistame spetsialiste. Me saame aru, et oluline on ka erinevate erakondade ja huvigruppide arvamused edastamine, aga poliitikute puhul mängivad rolli selle teksti strateegilised huvid. Seepärast püüame neid mitte väga palju avaldada.

20. Kuivõrd arvestatakse arvamused artiklite valimisel arvamused paljususega?

Arvamused paljusis on väga oluline, sest meie ülesandeks on olla selleks kohaks, kus toimuks avalik debatt ühiskonnas. Seepärast on oluline vahendada erinevate inimeste, huvirühmade arvamusi.

21. Milline on teie isiklik arvamus haldusreformi osas?

See viimane variant, mille käis välja regionaalminister Kiisler, siis ma isiklikult eelistaksin, et sellist varianti ellu ei viidaks. Ma eelistaks vabatahtlikku reformi, mis on veidi ebatõenäoline. Kuid päris nii, et Eestis oleks vaid 20 omavalitsust, siis see on väga küsitav. Küll aga ma toetan ma neid seisukohti, mida väljendasid meie lehes Tõnu Õnnepalu ja Ülle Madise.

22. Miks teie hinnangul meedia järjekindlalt haldusreformist kirjutab?

Tavaliselt kirjutatakse siis kui on välja tulnud mõne uue kavaga. Sellisel juhul puudutab see plaan paljusid inimesi ehk tervet Eestit ja seda on oluline vahendada. Ka meie toimetuses on inimesi, kes toetavad kiiret ja radikaalset haldusreformi. Ka seda Kiisleri plaani.

Liisa Past, arvamustoimetuse toimetaja

1. Kuidas valitakse Eesti Päevalehes võimalikud juhtkirja teemad?

Reeglina on juhtkirja teema selgumise paigaks õhtune toimetuse koosolek. Selleks ajaks on enam-vähem selge, millised teemad lehte lähevad ja kella 16. paiku algab ka lugude

toimetamine. Juhtkirja võimalikud teemad käib välja küll arvamustoimetuses, kuid see pole üksnes meie otsustada. Samas võib juhtkirja teemavalik ka peale õhtust toimetuste üldist koosolekut muutuda, kuid koosolek on reeglina see koht, kus selguvad võimalikud teemad ja ka lõplik teema. Hommikul on Eesti Päevalehel samuti koosolek, kus arutatakse erinevate toimetuste teemasid, aga seal saab üksnes ettekujutuse võimalikest teemadest. Õhtuseks koosolekuks on aga see teemadering konkreetsem ja nii on võimalik ka väga selgelt välja valida see teema, millest juhtkirjakirjutamiseks on piisavalt ainet.

2. Kuivõrd on juhtkirja teema seotud mõne looga lehes?

Tuleb ette ka lehevälistel teemadel juhtkirju. Juhtkiri peaks tegelema hetkel ühiskonnas kõige olulisemat kandepinda omaval teemal. Tegelikult tegeleb ju sama asjaga ka uudiste toimetuses. Seega on olulised teemad kirjas ka uudiste külgedel.

3. Kuidas otsustatakse millisel teemal kirjutatakse juhtkiri?

Reeglina kell 16 toimuv koosolek otsustab selle, aga juhtkirja suund ja muu sellega seonduv on arvamustoimetuse enda otsustada.

4. Millistele kriteeriumitele peab juhtkirja teema vastama?

Juhtkirja teema peab olema selline, kus on võimalik selge seisukohavõtmine. Isegi kui mõni teema inimesi üldiselt puudutab, aga kus ei saa võtta selget seisukohta, see pole hea juhtkirja teema. Hea juhtkirjateema on see, kus saab võtta selge seisukoha. Teema peab endas sisaldama selget mõju. Reeglina on olulisem mõju Eestile, mitte mõju maailmale. Tihti me pakume välja ka võimalusi, mida peaks tegema, et olukord paraneks. Mõttetu on öelda, mida peaks tegema teiste riikide valitsused, et olukord Eestis paraneks. Pigem on head teemad need, kus saab anda juhiseid, mida Eestis peab ära tegema, et siis parem oleks.

5. Mida lisaks teemavalikule õhtune koosolek veel arutab?

Sõltub teemast. Näiteks viimastest teemadest meenub üks lugu maavarade kaevandamisest (Eesti Päevalehes ilmunud artikkel „Riigikontroll paljastas kaevandustes ulatusliku sahkendamise“ – M.O), kus on selge, et sellest saab kirjutada ühtesorti positsioonilt, et maavarade kaevandamisel puudub kontroll ja seal on anarhia. Ühesõnaga, seda kõike saab hukka mõista. Selle teema puhul pole tegelikult koosolekul midagi arutada, sest positsioon on ju niigi selge. Samas on selliseid teemasid nagu ka haldusreform, mida arutatakse märksa detailsemalt. Ka penisoni teise samba sissemaksete peatamine on selline teema. Kuna nende

teemade puhul on argumentide ring ja võimalik seisukohavõtt palju laiem ja kuna juhtkiri räägib ajalehe häälega, siis ajalehe hääl peab seal kajastuma.

6. Kuidas tekib arvamuse ja toimetuse seisukoht?

Peamiselt suurel koosolekul ja arvamustoimetuse koosolekul, mis koguneb pärast suurt koosolekut. Arvamustoimetuse koosolekul toimub teema põrgatamine ja nii selgubki toimetuse seisukoht.

7. Kes kirjutavad juhtkirju ja kes otsustab konkreetselt juhtkirja autori?

Päevalehes kirjutavad juhtkirju reeglina kaks-kolm arvamustoimetuse inimest. Kuid meil on ka kolleege teistest toimetustest, kes koostavad juhtkirja põhja. Kuid juhtkirja kirjutamise eest vastutab arvamustoimetuse ja reeglina kirjutab juhtkirja üks, harvem ka kaks toimetajat. Kahekesi kirjutatakse juhtkirja siis, kui mõlemal toimetajal on olemas teema osas kompetents. Kuid harva on ka olukordi, kus juhtkirja kirjutab reporter, kellel on teema osas väga põhjalikud spetsiifilised teadmised.

8. Kuidas on juhtkirjakirjutajate vahel ära jagatud teemadevaldkond?

Mingis osas on teemad ära jagatud. Kuid samas on kõik kolm juhtkirjakirjutajat võimelised igal teemal oma juhtkirja kirjutama. Kuid me jälgime juhtkirjakirjutajat valides ka seda, kes sellel teemal on varem midagi kirjutanud ja millised on tema taustateadmised selle teema osas.

9. Kuivõrd on juhtkirja kirjutajale on koosoleku seisukohad kohustuslikud või soovituslikud?

Suund on reeglina kohustuslik, kuid juhtkirja kirjutaja tutvud ju ka iseseisvalt materjalidega ja otsustab, milliseid argumente on olulisemad ja tugevamad. Reaalselt tuleb koosolekul rohkem argumente kui juhtkirja mahub.

10. Kuidas leitakse toimetuse arvamust toetavad ja ümberlökkavad argumentid?

Esmalt muidugi õhtusel toimetuste koosolekul, aga see arvamustoimetaja, kes juhtkirja kirjutab, teeb tööd varemilmunud materjalidega ja uudise kirjutamiseks kogutud materjalidega tööd. Lisaks teeme teinekord telefonikõnesid asjatundjatele. Seega teeme väga palju juhtkirja kirjutamisel tööd.

11. Millisel juhul jäetakse juhtkirja kirjutajale vabad käed juhtkirjas esitatavate argumentide valimisel?

Kuna juhtkirja kirjutab reeglina üks inimene, siis teeb lõpliku otsuse tema. Meil jäetakse argumentide valik väga tihti kirjutaja otsustada.

12. Kuidas jälgib toimetus juhtkirjateemade kordumist?

See on tunnetuse ja tasakaalu küsimus. On nädalaid, kus nädala dominantne teema on üks ja sama. Samas kuus lehte järjest ei saa juhtkirja kirjutada samal teemal. Seega tuleb vaadata, et teemad ei korduks. Samas kui on riigieelarve protsess, kus iga päev tulevad uued uudised ja uued tahud, siis sellesse nädalasse võib tulla rohkem kui üks eelarveteemaline juhtkiri.

13. Kuivõrd toimetus ja juhtkirja autorid jälgivad varasemaid juhtkirjas võetud seisukohti?

Üldiselt üritame hoida järjekindlat joont. Samas muutuvad olud ja uus info tuleb peale, siis selle valguses ei saa olla täiesti paindumatu.

14. Kas arvamustoimetuse juhataja vaatab alati juhtkirja enne ilmumist läbi?

Ei.

15. Kuivõrd eelistab arvamustoimetus arvamusaluste tellimisel teemasid, millel varasemalt on ilmunud ka juhtkiri?

Arvamusaluste valikul on oluline see, kui paljusid inimesi teema või puuduta. Oluline on see, millised on mõjud ja tagajärjed. Seetõttu tekib kindlasti korrelatsioon juhtkirjateemade ja arvamusaluste teemade osas. Kindlasti pole see range kriteerium, aga ma näen selget korrelatsiooni.

16. Kuivõrd oluline on see, et hilisemad arvamused ühtiks juhtkirjas väljendatud seisukohtadega?

Päevalehe arvamuskülgede suurim tugevus on see, et me suudame pakkuda kvaliteetset ja mitmekesist arvamust. Seetõttu meie jaoks on pigem väärtus see, kui tekivad erinevad vaatekohad ja lugejale pakutakse erinevaid argumente.

17. Millised on Eesti Päevalehes arvamusaluste valikukriteeriumid?

Olulisus, mõju ühiskonnas. Meil on ka aktivistiroll ehk me soovime uusi teemasid tõstatada – klassikaline valvekoeraroll. Teksti- ja argumendikvaliteet on samuti üliolulised. Kuid olulised on ka kirjutaja uudsus ja prominentsus.

18. Milline on hinnanguline proportsioon toimetuse poolt tellitavate arvamused ja toimetusele saadetud arvamused vahel?

See oleneb hooajast. Tulenevalt poliitilisest tsüklist on olemas mingid ajad, mil on palju pakkumisi. Seetõttu on olemas ka suur tõenäosus, et kvaliteetsed ja olulised poliitikute arvamused satuvad lehte. Kuid selget proportsiooni on keeruline välja tuua.

19. Milline on toimetuse eelistus arvamused autorite osas?

See on tasakaalu küsimus. Mõlemad on olulised. Kui spetsialist ütleb millised on võimalused, aga poliitik peab ütlema mida tuleb teha. Poliitik saab võtta ka vastutuse.

20. Kuivõrd arvestatakse arvamused artiklite valimisel arvamused paljususega?

On mingid teemad, kus on olemas ühiskondlik konsensus, et toimuma peab muutus ja praegune olukord pole rahuldav. Sellisel juhul on meie jaoks oluline, et välja pakutaks erinevaid lahendusi.

21. Milline on teie isiklik arvamus haldusreformi osas?

See teema kerkib regulaarselt meedia huviorbiiti. See näitab seda, et praegune olukord ei rahulda ei poliitilist eliiti ega valijaid.

22. Miks teie hinnangul meedia järjekindlalt haldusreformist kirjutab?

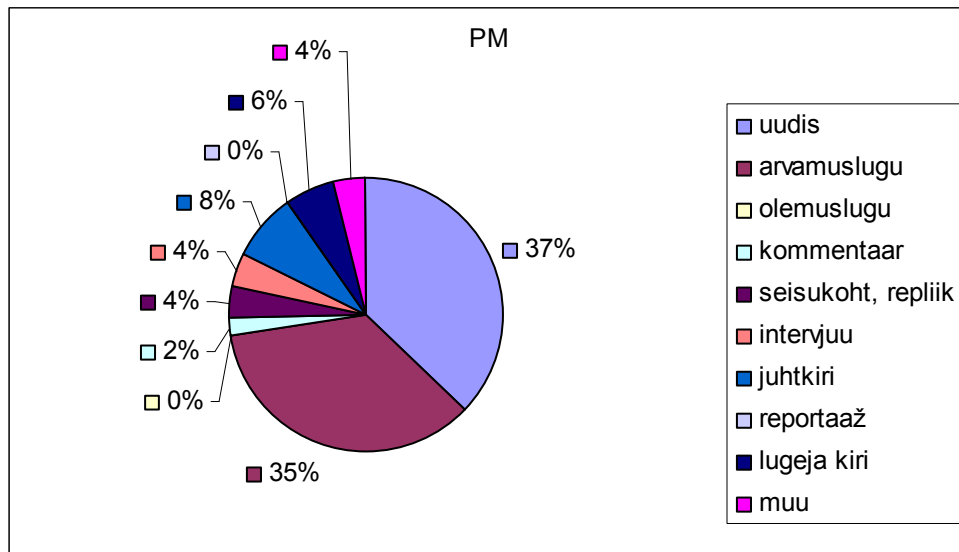
Tänane olukord omavalitsustes ei rahulda inimesi. On väga palju asju, mis on haldusreformiga seotud. Näiteks maavanemate roll maakonna juhtimisel või vallateede korrashoid ja infrastruktuuri uuendamine. Kui halduskorralduslik süsteem oleks teistsugune, oleks konkreetsed probleemid ka lihtsamalt lahendatavad. Mina seletaks haldusreformi teema järjekindlat päevakorda kerkimist ennekõike sellega, et ta tõusetub teiste teemade sabas ja kasvab ühel hetkel taas eraldiseisvaks teemaks.

Lisa 5. Argumentatsiooni analüüsi tulemused

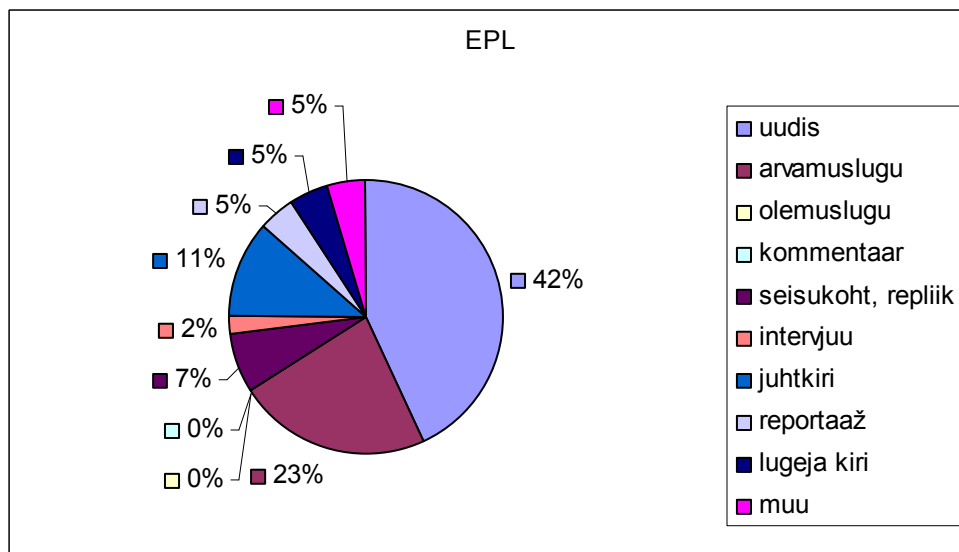
Lisa 5					
Argumendid haldusreformi teema osas					
*Number näitab mitu korda argument esines väljaandes (juhtkirjad ja arvamused on eraldi)					
		Juhtkirjad		Arvamused	
		PM	EPL	PM	EPL
POOLTARGUMENDID					
Üldised põhjendused					
	omavalitsused on liiga väikesed	1	1	6	2
	omavalitsusi on liiga palju	4		5	3
	praegused omavalitsused on liiga vaesed	2		4	
	teised riigid on suutnud haldusreformi ära teha	1	1	3	
	reform on lihtsalt vajalik (täpsem põhjendus puudub)	4	2	10	2
	reform loob õigusselguse (kes mida teeb)			1	
	praegused omavalitsused on liiga erineva suurusega			5	
	ajalooline põhjendus (kunagi oli nii)			3	
Kasu - kes autori argumendi kohaselt konkreetselt kasu saaks					
Omaavalitsused					
	omavalitsused muutuvad tugevamaks (paraneb kvaliteet ja suurem eelarve)	4	1	21	8
	paremad võimalused Euroopa abiraha kasutusele võtta	2		1	
	efektiivsus (suuremad omavalitsused käivad rahaga paremini ringi)	3	1	7	6
	omavalitsustesse tuleks tööle paremad spetsialistid			5	2
	omavalitsuste roll suureneks			4	
	omavalitsustes ei tekiks vaeste linnaosi (ääremaastumise vältimine)			3	1
	varasemad kogemused näitavad, et ühinenud omavalitsustel läheb paremini				1
Riik					
	rahaline kokkuhoid (väheneks ametnike arv, riik säästaks)	1	6	5	3
	riik säilitaks elu ka maal		1	8	3
	riik muutuks edukamaks (täpsem selgitus puudub)			1	1
	selgem halduskorraldus (väheneks maakondade arv, riik tuleks inimestele lähemale)			6	
	riik saaks paremini omavalitsusi kontrollida			2	
	regionaalminister saaks reformiga tööd			1	
	väheneb korruptsioon			1	
	suureneks demokraatia			1	
Inimesed					
	paraneb mõni teenus (hariduse kvaliteet, transport, paremad teed jne)	1	2	7	4

	haldusreform suurendaks inimeste sissetulekuid			1	1
Majandus					
	ettevõtlus hakkaks omavalitsustes arenema			4	1
	haldusreform vähendaks inflatsiooni			1	
	haldusreform tõstaks maapiirkondades kinnisvara hinda			2	
	väheneks tööpuudus			1	
	haldusreform tooks majandustõusu				2
VASTUARGUMENDID					
Üldised põhjendused					
	poliitikud (riik) ei taha või kardavad haldusreformi teha	6	3	12	2
	regionaalminister ei suuda (ei taha) haldusreformi teha	1		4	1
	omavalitsusjuhid ei taha haldusreformi (kardetakse muutusi, töökaotust)	2	2	7	3
	haldusreformi on liiga keeruline teha	2	4	2	
	haldusreformi pole vaja	1			1
	haldusreformi vastu on maavanemad		1	1	
	haldusreformi vastu on rahvas			4	
	haldusreformi tegemiseks puudub poliitiline kokkulepe		2	9	4
	pole läbimõeldud reformiplaani		1	11	2
	aitab reformidest		1	2	1
	haldusreform vajab raha			2	
	inimestele ei suudeta haldusreformi vajadust selgitada			2	
	haldusreform ei anna rahalist kokkuhoidu			2	1
	praegune olukord rahuldab				2
Kahju - kes autori argumendi kohaselt konkreetselt kahju kannataks					
Inimesed					
	haldusreformist kaotaksid inimesed (teenus muutuks halvemaks, omavalitsus kaugeneks)		1	2	3
	inimesed ei jääks ka haldusreformi tagajärjel maale			2	
Omavalitsused					
	haldusreformist kaotaksid omavalitsused (demokraatia hääbuks)			5	1
	omavalitsused muutuksid ebaefektiivseks				1
	haldusreform ei aita Euroopa abiraha kasutusele võtta			1	

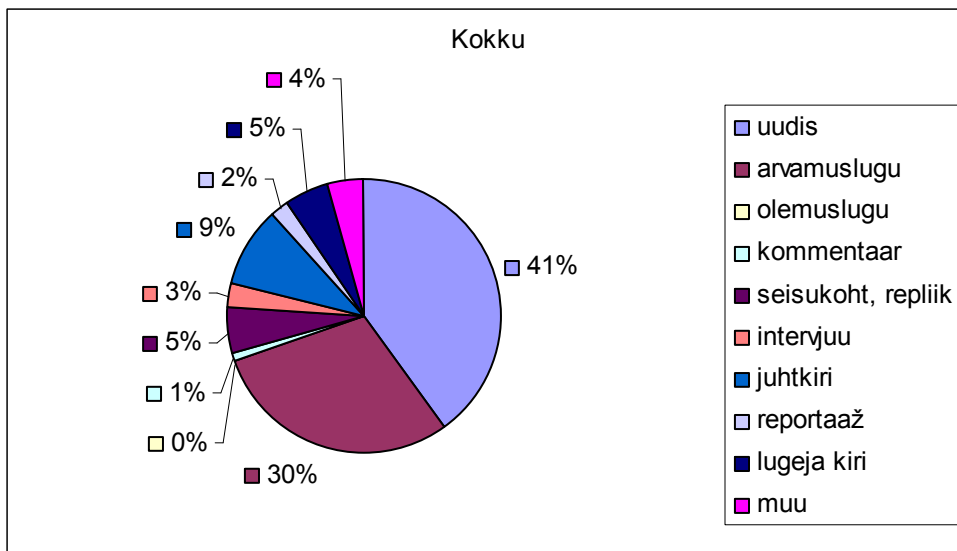
Lisa 6. Joonised



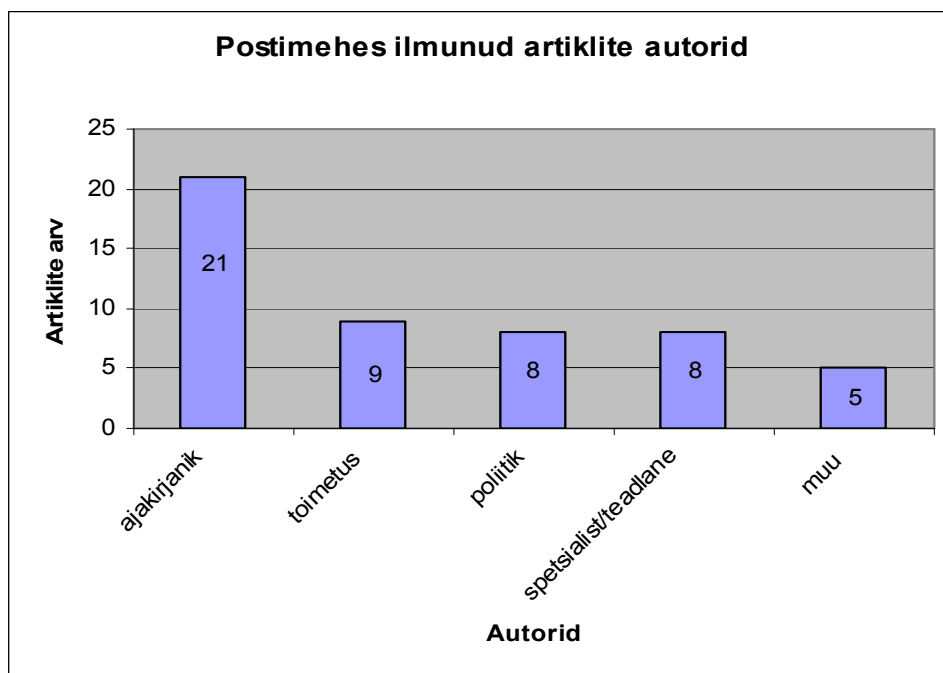
Joonis 3. Haldusreformiteemaliste artiklite žanriline jaotumus ajalehes Postimees 2007.-2008. aastal.



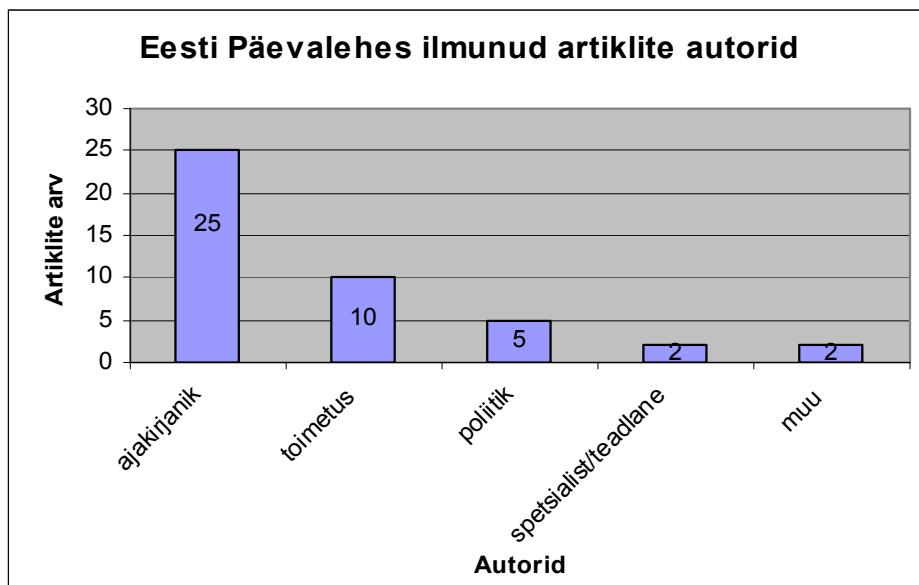
Joonis 4. Haldusreformiteemaliste artiklite žanriline jaotumus ajalehes Eesti Päevaleht 2007.-2008. aastal.



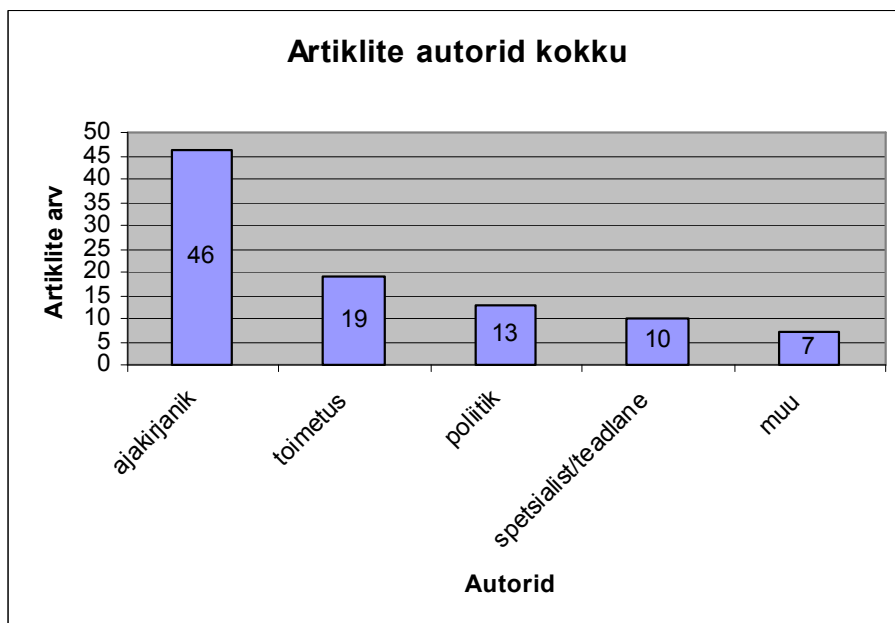
Joonis 5. Haldusreformiteemaliste artiklite žanriline jaotumus Postimehes ja Eesti Päevalehes kokku 2007.-2008. aastal.



Joonis 6. Haldusreformi teemaliste artiklite autorid 2007.-2008. aastal ajalehes Postimees.



Joonis 7. Haldusreformi teemaliste artiklite autorid 2007.-2008. aastal ajalehes Eesti Päevaleht.



Joonis 8. Haldusreformi teemaliste artiklite autorid 2007.-2008. aastal Postimehes ja Eesti Päevalehes kokku.