

Tallinna Ülikooli artikkel omavalitsuspäevast

Eesti II Omavalitsuspäev - miks aktuaalne ja kuidas edasi?



Riigikogus on ette valmistamisel pühade ja tähtpäevade seaduse muutmise seaduse eelnõu, mille kohaselt saaks 1. oktoobrist, omavalitsuspäevast, riiklik tähtpäev. Omavalitsuspäev on kujunemas uueks elujõuliseks koostöövormiks, mille raames saavad arutada riigi- ja omavalitsuste esindajad ning teadlased valdkonna olulisi küsimusi ning on tunnustuseks omavalitsuste senisele ajaloole ja tegevusele.

Eesti II Omavalitsuspäev – miks aktuaalne ja kuidas edasi?

Omavalitsuspäeval esinesid riigi- ja omavalitsusjuhid, samuti valdkonna teadlased ning külalised Soomest ja Lätist (kava lisatud). Omavalitsuspäeva korralduskomiteed juhtinud Tallinna Ülikooli valitsemiskorralduse lektor ning MTÜ Polis asepresident Sulev Lääne hindas üritust tervikuna õnnestunuks, seda nii sisu kui ka korralduse poolelt. "Tagasiside, seda ka Soomest ja Lätist tulnutelt, on vaid positiivne," tõdes ta. Lääne sõnul oli kokkusaamisel ühelt poolt oluline poliitikute, teadlaste ja praktikute

tehtud analüüs arengutest viimase 28 aasta jooksul, teisalt aga praeguste probleemide käsitlemine ja esitatud tulevikuvaade. Hea vastukaja sai ka esimest korda toimunud Riigikogus esindatud erakondade juhtide paneeldiskussioon *"Eesti kohalik omavalitsus täna ja homme – vaade ka kaugemale"*.

Oluliste teemade arutelu jätkub

Arutelu oli Omavalitsuspäeval aktiivne. Näiteks räägiti nii ettekannetes kui ka erakondade juhtide diskussioonis palju omavalitsuste tulubaasist. Samas märkis Lääne, et volikogude valimisdebattidel on siiski vähe sisuliselt käsitletud mitmeid olulisi küsimusi, näiteks omavalitsuste ja iga valla – linna elaniku jaoks kahte olulist teemat: fiskaalautonoomiat, sealhulgas kohalike makse ning Eesti üha suurenevat piirkondlikku erinevust. Vajalik on ka nn pikem vaade ja tervikpildi nägemine. Näiteks on fiskaalautonoomia osas aastaid nii siseriiklikult, näiteks Riigikohtu poolt, kui ka rahvusvaheliselt juhitud tähelepanu siin eksisteerivatele probleemidele. Näiteks on Euroopa Nõukogu 47 liikmesriigist Eesti kohalike maksude tulubaasi osakaalu osas viimaste hulgas. Kohalikud maksud moodustavad vaid ca 1 %. Tartu Ülikooli teadlased Kadi Timpmann ja Kadri Ukrainski märkisid oma 2016 aastal MTÜ Polis ja partnerite suvekonverntsil Arukülas, et omavalitsuste tulubaasi teema vajab senisest tunduvalt suuremat tähelepanu. Nii on näiteks protsent, kus omavalitsus otsustab maksutulude määrad täielikult Rootsis 97.4, Taanis 87.1, Soomes 85.1 ning ülejäänud osaliselt, Eestis on see protsent olematu. Meil on vaid osaline otsustusõigus - 9.8 %. Kohaliku omavalitsuse fiskaalautonoomia probleemidele Eestis, sealhulgas oma ressursside väikesele potentsiaalile et täita seatud ülesandeid, eriti maapiirkondades, juhtis tähelepanu ka Euroopa Nõukogu Kohalike ja Regionaalsete Omavalituste Kongress 2017. aastal, käsitledes kohaliku demokraatiat Eestis. Samuti oli kongress mures, et ei ole selget riigi ja omavalitsuse kompetentsi jaotust.

Strateegiline küsimus on samuti, kui suure osa moodustavad omavalitsuse eelarved kogu avaliku sektori vahenditest. Eelnev on üks osa subsidiaarsuse põhimõtte praktilisest realiseerimisest. Aastaid on riigi- ja omavalituste esindajad sellel teemal rääkinud, kuid suuri sisulisi muudatusi ei ole toimunud. Ühelt poolt on tegemist põhiseaduses ja Euroopa kohaliku omavalitsuse hartas toodud põhimõtete realiseerimisega. Teisalt aga iga inimese õiguses teada ja kaasa rääkida, kuidas tema maksuraha jagatakse ning kasutatakse. Niikaua kui omavalitsuste tulubaas moodustub suure osas riigi poolt antud protsentide baasil ning omavalitsusliidud saavad siin vaid läbirääkimistel nn üksikute komakohtade osas kaasa rääkida, on konkreetses vallas või linnas väga keeruline rääkida ise oma raha üle otsustamisest.

Seega küsimus ei ole üksnes ülesannete jagamises riigi ja omavalitsuste vahel, millest väga palju räägitakse, vaid koos sellega - kuidas tegelikult tagatakse põhiseaduse paragrahvis 157 toodu, mille kohaselt kohalikul omavalitsusel on

iseseisev eelarve. Valimistega koos võiks just see teema olla üks kesksemaid, sest siis saaks ka selgeks, mida peaks riik valdkonnas muutma, et valla-linna elanikul tekiks tegelik võimalus oma rahaliste vahendite kujunemisel, jagamisel ning kasutamisel kaasa rääkida. Näiteks annab Vabariigi Valitsus koos 2018. aasta eelarve projektiga teada, et omavalitsuste tulubaas tõuseb tunduvalt ning koos sellega taastatakse nn 2009. kriisiaastal omavalitsustelt ära võetud vahendid. Kindlasti on selles väites suur osa tõe, aga samas jääb päevakorda aastaid diskuteeritud, kuid senini lahendamata omavalitsuste tegelik fiskaalautonoomia.

Probleemile on juhtinud tähelepanu ka teadlased ning muudatuste vajadust möönis ka riigihalduse minister Jaak Aab 26.09.2017 toimunud Eesti II Omavalitsuspäeval. Nüüd loodame, et valimiste eelsetes ja loodetavasti sellele järgnevatel diskussioonides asutakse kõigi erakondade poolt koostöös omavalitsuste ja nende liitudega ning teadlastega otsima sisulisi lahendusi. Loomulikult eeldab fiskaalautonoomia sisuline rakendamine osapoolte tunduvalt suuremat vastutust, kuid ilma selleta jääb praegu toimuv haldusreform paljuski poolikuks.

Teine suur probleem on, et Eesti piirkondlikud erinevused jätkavad kasvu – Tallinna ja Harju maakonna edumaa jätkab kiiret suurenemist. Teada on tõsiasi, et jätkuvalt kasvukeskuseks olevas Tallinnas ja Harjumaal oli 2015. a SKP elaniku kohta EL 28 keskmise suhtes 88,9%, samas teistes maakondades on see oluliselt väiksem. Regionaalsed erinevused on suurenevas trendis, riigi ja omavalitsuste tegevus vajab uut lahtimõtestamist toimuva riigi- ja haldusreformi kontekstis. Tallinna ja Harju maakonna kiire areng on kindlasti positiivne, aga riik ei saa lubada et teised piirkonnad samas hääbuvad. Eesti Maaomavalitsuste Liit, MTÜ Polis, Tallinna Ülikool, Üleriigiliste Omavalitsusliitude Vanematekogu, valdav osa maakondlikest omavalitsusliitudest ja mitmed teised insitutsioonid on mures eelnevaga seoses väga mures ning koostasid ka vastava avaliku pöördumise. Pöördumises tuuakse ka ettepanekud, kuidas võiks olukorda hakata lahendama, näitena seejuures Soome vastavad kogemused. Teema oli aktuaalne ka selle Valdade ning Linnade Päevadel ja Tallinna Ülikoolis toimunud Eesti Sotsiaalteadlaste X Aastakonverentsil.

Arvestades eelnevat vajab Eesti regionaalne areng ja – haldus põhimõttelisi muudatusi. Eestis tuleb luua toimiv regionaalhaldus ja koos sellega tagada kõigi regionide ühtlane ja tasakaalustatud areng. Eesti vajab riigireformi ning selle üheks osaks oleva haldusreformi edasiarendamist. Samas ei ole piisav, kui riigireformi käigus regionaalsel tasandil tegeleda üksnes maavanemate/maavalitsuste instutsiooni kaotamise ja vastavate funktsioonide korraldusliku ümberjaotamisega – vajalik on asuda sisuliselt lahendama riigi ühe keerukama valdkonna, Eesti ebaühtlase regionaalse arengu süvenemise probleemaatikaga. Õiguslik baas, sealjuures ülesanded ja vajalik ressursid tuleb selgeks rääkida – seda nii riigi kui ka omavalitsuste osas. Maavalitsuste tegevuse lõpetamine 2017. aastal ja nende mõnede ülesannete andmine omavalitsustele ühistäitmiseks ja maakondlike omavalitsusliitude arendusseisak regionaalse valitsemise väljakutsete lahendusele

oluliselt lähemale ei vii. Eesti regionaalse arengu tasakaalustamatus eriti alates millenniumi vahetusest järjepidevalt süvenenud. Hoolimata sellest, et läbi Euroopa Liidu regionaalarengule suunatud programmide on suunatud ulatuslikke vahendeid regioonide ja piirkondade arengu tagamiseks ja kindlustamiseks.

Eesti regionaalarengu strateegia 2014-2020 läheolukorra analüüsis tõdetakse, et: „*Tänased Eesti sisesed regionaalsed arenguerinevused on ülejäänud Euroopa ning muude arenenud majandusega riikide võrdluses kokkuvõttes endiselt suured*“. Eesti regionaalarengu strateegia 2014-2020 elluviimise 2014-2015 aasta seirearuandes tõdetakse, et väljaspool kahe suurema linnapiirkonnaga maakondi (Harju- ja Tartumaa) loodud SKP osakaal Eesti SKP-st on algtasemelt 28,7 (2012 a) vähenenud 27,8% (2015 a) kuigi siht olnud suurenemine (30%ni 2020. aastaks). EL riikide võrdluses Eesti ei olegi kõige halvemas olukorras, kuna Tallina ja Harju maakonna kiires areng teeb vastavad näitajad üsna suureks. Üha keerulisemaks aga muutub olukord Eesti erinevate piirkondade arengu võrdluses.

Üheks oluliseks probleemiks on asjaolu, et Eestis on regionaalpoliitika subjekt defineerimata, õigemini neid on liiga palju. Iga valdkonnapolitiikat kujundav ministeerium lähtub selle regionaalsel dimensioonil oma loogikast. Samal ajal on kohalike omavalitsuste roll regionaalpoliitika ja –arengu suunamisel kaasa rääkida väga piiratud. Kõik see kokku tähendab regionaalhalduse ja –valitsemise killustatust, kus sisuliselt puudub neid toimijaid ja poliitikaid koordineeriv organisatsioon. Sellele probleemile – vajadust tugevdada valdkonnapolitikate ning kesk- ja kohaliku tasandi koostööd regionaalsete eesmärkide saavutamisel – on tähelepanu juhitud ka OECD nn riigivalitsemise raportis 2011. aastal. Päril selge on, et Eesti sisesed regionaalsed erinevused on muutunud niivõrd suureks, et üksikmeetmetega seda probleemi enam ei lahenda. Pärast kohalike omavalitsuste ühinemise reformi läbi viimist on regionaalse valitsemise reform järgmine kiireloomuline ja suur väljakutse.

Omavalitsuspäeval käsitleti ka edasisi võimalikke arenguid ja probleemide lahendusteid. Sulev Lääne esitas ühisettekandes ettepanekud Tallinna Ülikooli ja MTÜ Polis esindajate poolt, mis sai väga hea vastukaja. Seega võiksid teadlaste teesid olla nii valimiste diskussioonide teemadeks ning arusaadavalt kuni lahenduste leidmiseni, kas edasipidi.

Probleemide analüüs on lahenduste võti, publikatsioonid aitavad ideid koguda ning kogemusi üldistada

Väga hea vastuvõtu sai ka esmakordselt Eestis koostatud ja Omavalitsuspäeval esitletud kogumik „*Eesti kohalik omavalitsus ja liidud - taastamine ning areng 1989*“. Suure nõudluse tõttu kaalutakse kogumiku kordustrukki väljaandmist ja omavalitsuse valdkonna materjalide jätkuvat koostamist ning kirjastamist. Kogumiku toimetuskolleegiumi kuulusid lisaks Sulev Läänele Aadu Must, Aivar Kokk, Sulev Mäeltsemees ja Sirje Ludvig. Kogumiku autorite hulgas on Ühiskonnateaduste

Instituudist Sulev Lääne, Kersten Kattai, Georg Sootla, Erik Terk ja Leif Kalev. Kogumikus on ka Tallinna Ülikooli rektori, rektorite Nõukogu esimehe Tiit Landi tervitus. „Mis seob ülikooli ja kohalikku omavalitsust?“ küsib Land ja vastab: „Kindlasti see, et mõlemal on Eesti ajaloos väga suur tähendus. Eesti akadeemiline mõte ja rahvuslik liikumine on tekkinud ja arenenud paljuski tänu ülikoolidele.“ Landi sõnul on võimatu üle hinnata ülikoolide ja kohalike omavalitsuste osa demokraatia arengus. „Üliõpilased on üha enam valinud oma lõputööde teemadeks avaliku võimu toimimise ja arengu küsimusi, õppejõud on ekspertidena kaasa löönud riigi ja kohalike omavalitsuste praktiliste probleemide analüüsil ja lahendamisel,“ nendib rektor. „Olen veendunud, et teaduspõhisus saab edaspidiste avaliku võimu otsustuste igapäevaseks osaks.“

Omavalitsuspäeva aitasid korraldada ka ÜTI riigiteaduste magisrandid Lili Tiri koordineerimisel. Lääne eriline tänu kuulubki kõikide kaaskorraldajatele, esinejatele, kogumiku koostajatele, autoritele ja toetajatele. Viimaste hulka kuuluvad ka nii Tallinna Ülikool kui ka Ühiskonnateaduste Instiut.

Omavalitsuspäevast võiks saada riiklik tähtpäev

Omavalitsuspäeval osavõtnud tegid ettepaneku algata pühade ja tähtpäevade seaduse muutmise seaduse eelnõu, millega 1. oktoober kui omavalitsuspäev muudetakse riiklikuks tähtpäevaks. Ettepanek sai peaagu kõigi Omavalitsuspäeval osalenute, sealhulgas kõigi erakondade esindajate ja mitmete erakondade juhtide allkirjad. Toetajate hulgas oli Riigikogu esimees Eiki Nestor, peaminister Jüri Ratas, Isamaa ja Res Pulica Liidu, Sotsiaaldemokraatliku Erakonna ja Vabaerakonna esimehed, Reformierakonna esimees lubas täpsustada toetust ettepanekule erakonnas lähiajal ning EKRE esimees ei saanud Omavalitsuspäeval osaleda.

Omavalitsuspäeval osalenute suur arv ning nende aktiivne positsioon, samuti soov jätkata uue traditsiooni loomist, näitab Omavalitsuspäeva elujõudu. Omavalitsuspäeval heaks kiidetud seaduse eelnõu seletuskirjas märgitakse, et eelnõu eesmärgiks on luua õiguslik alus omavalitsuse kui põhiseadusliku institutsiooni väarikaks märkimiseks Eesti riigi loomisel ning taastamisel ja arendamisel. See oleks samuti võimaluseks omavalitsuse olemuse, probleeme ja tegevust paremini tutvustada, et efektiivsemalt kaasata kogu ühiskonda nii praeguste kui tulevaste väljakutsete lahendamisse.

Omavalitsuspäev oleks hea võimalus korraldada erinevaid üritusi valdades, linnades, maakondades ja kogu riigis ning samuti koolis ja külas – kõikjal, kus ollakse omavalitsuste tegevusega seotud ning valdkonda kaasatud. Arvestades senist praktikat ja ettepanekuid on kavas omavalitsuspäeva raames korraldada üleriigiline omavalitsuspäev iga kord erinevas vallas või linnas. Tegemist oleks varem kokku lepitud teema käsitlemisega, kusjuures ettevalmistustöösse oleks kaasatud ka

asjakohaste riigi institutsioonide ja teiste huvitatud osapoolte esindajad. Samuti oleks asjakohane, kui üleriigiline omavalitsuspäev oleks seotud mõne olulise sündmusega riigi või omavalitsuse valdkonnas, mis veelgi tõstaks selle tähendust ja mõju. Näiteks on Narva linnajuhid teinud ettepaneku korraldada Eesti III omavalitsuspäev Narvas ning pühendada see Eesti Vabariigi 100. sünnipäevale.

Järgnevate omavalitsuspäevade sisu osas on praegu erinevaid ettepanekuid, kuid ideed on seni olnud seotud näiteks Narva kui Ida ja Lääne vahelise silla olemuse ja võimaluste avamisele nii Eestis kui ka välismaal. Tartu linnajuhid on valmis kaaluma Eesti IV Omavalitsuspäeva korraldamist ning selle üldiseks teemaks võiks olla näiteks haridusvaldkonna arengud. Pärnu linn näeks ühe võimalusena võtta üldiseks teemaks omavalitsuste ja turismi seosed, Harku valla juhid käsitleks omavalitsuste koostööd jne. Arusaadavalt saaks iga vald ja linn või seotud osapool ise koostöös partneritega valida, millise teemaga oma omavalitsuspäeva tähistada. Loomulik oleks, et nii omavalitsuspoliitikud ja -ametnikud, aga miks mitte ka riigi ja ülikoolide esindajad ning teised huvitatud osapooled leiaks omavalitsuspäeval tee oma kodukohta, külastada mõnda teist sobivat omavalitsust või korraldaks ise ettevõtmisi, mille keskmes omavalitsused ja nende tegevusega seonduv. Eelnevat arvestades on ka ülikooli ja instituudi juhid, samuti mitmed õppejõud ja üliõpilased avaldanud arvamust, et ülikoolide roll Eesti omavalitsuspoliitika väljatöötamises ning realiseerimises, sh Omavalitsuspäeva raames, võiks olla veelgi suurem. Ideed ja ettepanekud kuidas seda paremini teha on igati teretulnud.

Koostöö, uued lahendusteed ja selle kajastamine loob võimaluse uutele väljakutsetele vastamiseks

Omavalitsusprobleemid saavad kiiresti muutuvast keskkonnast uue tähenduse. Varasemad traditsioonilised lahendusteed ei pruugi enam uute tehnoloogiate ja IT ajastul sobida. Arusaadavalt tõuseb eelnevaga koos kogu ühiskonna ja ka meedia tähelepanu, mis omakorda aitaks paremini mõista omavalitsuse olemust ning probleeme uues olustikus, samuti muutvad nende lahendusteed. Oluline on tõsta ka ühiskonna teadmisi valdkonnast tervikuna ja koos sellega võimalusi olla kaasatud demokraatlikult toimiva kohaliku võimu tegevusse.

Meedia, sh sotsiaalmeedia huvi Omavalitsuspäeva vastu oli suhteliselt suur. Eesti II Omavalitsuspäev õnnestus ning Tallinna Ülikooli esindajatel oli selles suur osa. Ees aga ootab veelgi suurem nii sisuline kui ka korralduslik töö. Narva linnapea Tarmo Tammiste aga ootab, et Eesti III Omavalitsuspäev korraldataks järimisel aastal Narvas!

Teksti autor on Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituudi valitsemiskorralduse lektor Sulev Lääne.

Veebilehel:

<https://www.tlu.ee/meediavarav/blogid/eesti-ii-omavalitsuspaev-miks-aktuaalne-ja-kuidas-edasi>