

# Kohalikud võimuliidud – kattuvused valitsuskoalitsioonidega

*Rein Toomla*

*Tartu Ülikooli riigi-teaduste instituudi lektor*

Aeg-ajalt tõusetub meie poliitilises publitsistikas probleem, kas on mõistlik, kui valitsuskoalitsiooni Toompeal moodustavad ühed erakonnad ja kohalik võim on hoopis teiste käes.

Kas selline erinevus ei tekita kahju just kohalike küsimuste lahendamisel? Mõnikord võib niisugust erinevust esitada peaaegu traagilise vastasseisuna, nagu seda tegid paar erakonda viimastel, 2013. aasta kohalikel valimistel Tallinnas.

Kui probleem jääb retoorika tasemele, siis arutelu ei tee kunagi liiga, selle kaudu avatakse võib-olla nii mõnigi sügavam erinevus. Meie poliitilises lähiajaloo on sellist erinevust püütud kaotada survet avaldades või isegi suisa käskides. Nii juhtus Tartus, kus 1999. aasta volikogu valimiste tulemusena moodustati võimuliit, mis erines tunduvalt sel ajal toimunud valitsuskoalitsioonist. Mõne aja pärast toimusid muutused, mille tagapõhjust survestamise näol räägiti lausa avalikult.

Artiklis esitan andmestiku kohaliku võimu poliitilisest erinevusest valitsuskoalitsioonidega võrreldes. Säärasest võrdlusest kasvavad välja mõned pinnapealsed järeldused, mis lausa eeldavad selle valdkonna süvitsi uurimist – on see siis seotud poliitilise kultuuri, erakondlike struktuuride või kohalike eripäradega. Kasuks tuleb kindlasti rahvusvaheline võrdlus ja selle kaudu vastavus teoreetilistele konstruktsioonidele.

Võimaluse eest allpool toodud andmestikku esitada olen tänulik meie suuremate keskuste linna- ja vallasekretäridele, kelle abivalmidus üldse võimaldas hakata uurima kohalikke võimuliite. Samuti kuulub minu tänu maakondlike ajalehtede ajakirjanikele, kelle abil täpsustasin nii mõnegi ajaloo hämarusse vajunud probleemi. Kohalike volikogude valimisi on meil korraldatud kakskümmend aastat. Selle aja jooksul kõikides omavalitsustes toimunud seitsme valimise tulemusena moodustatud linna- ja vallavalitsusi on olnud paar tuhat. Artiklis piiran oma käsitlust nii ajas kui ka ruumis. Ajapiirang jätab välja varasemad valimised, seega alustan 2002. aastast ja jõuan välja viimaste, 2013. aasta valimisteni. Ajatelg sisaldab peale vahetult valimiste järel moodustatud valitsusi ka nende muutumisi valimistevahelisel ajal. Kattuvuste või erinevuste esiletoomiseks keskvõimuga on aluseks samal ajal olnud valitsuskoalitsioonid. Järgnevalt on esitatud need võimuliidud Toompeal:

- jaanuar 2002 – aprill 2003  
Reformierakond ja Keskerakond
- aprill 2003 – aprill 2005  
Res Publica, Reformierakond ja Rahvaliit
- aprill 2005 – aprill 2007  
Reformierakond, Keskerakond ja Rahvaliit
- aprill 2007 – mai 2009  
Reformierakond, Isamaa ja Res Publica Liit (IRL) ning Sotsiaaldemokraatlik Erakond
- mai 2009 – aprill 2011  
Reformierakond ja IRL
- aprill 2011 kuni detsember 2013  
Reformierakond ja IRL.

Võrdlusmaterjal kohalikest omavalitsustest hõlmab ainult maakonnakeskusi ja kahte Ida-Viru suuremat linna – Narvat ning Kohtla-Järvet –, kokku praeguse seisuga 13 linna ja 4 valda. Need maakonnakeskusteks olevad vallad on Jõhvi vald, Rapla vald ning viimastest valimistest alates ka Põlva vald ja Kärkla asemel Hiiumaa keskuseks saanud Hiiumaa vald.

Kohalikkude võimu ja võimuliite olen iseloomustanud sisuliselt kahel teljel. Üks neist kujutab skaalat, mille ühes otsas asuvad keskvõimu koalitsioonidest kõige kaugemal asuvad linna- või vallavalitsused ja teises otsas sellised võimuliidud, mis täielikult kattuvad keskvõimu teostavate erakondade ühendustega. Kogu skaala on järgmine, koos vastavate juhtumite hulgaga:

- võimu teostab üks valimisliit – 4 juhtumit
- võimu teostab üks erakond – 12 juhtumit
- võimu teostab valimisliitude koalitsioon – 1 juhtum
- võimu teostab koalitsioon, mis koosneb Riigikogu opositsioonilistest erakondadest – 5 juhtumit
- võimu teostab koalitsioon, kus on esindatud ainult üks valitsuserakond ja tema kõrval opositsioonilised erakonnad ja/või valimisliidud – 29 juhtumit

- võimu teostab koalitsioon, mis koosneb kahest valitsuserakonnast ja muudest poliitilistest jõududest – 15 juhtumit
- koalitsioon koosneb ainult kahest valitsus-erakonnast. Sellisel juhul on valitsuses esindatud kolm erakonda – 4 juhtumit
- võimu teostab valitsuserakondadega täielikult kattuv koalitsioon – 12 juhtumit.

Ajaliselt on vaatlus piiratud nelja valimisega, kuid koalitsioon võib vahetuda valimistevahelisel ajal. Seega olen ajateljele juurde lisanud ka valimistevahelise perioodi. Sellised vahetumised on andnud juurde 14 uut linna- või vallavalitsust.

Järgnevalt on need kaks telge kokku pandud ühte tabelisse, kusjuures juhtumid on tähistatud märgiga x.

Suurimat tähelepanu selles andmestikus tõmbavad endale kaks äärmuslikku ja üks koostööd soosiv kategooria:

- 1) 12 juhul 82-st on tegemist võimuliitudega, mis koosseisult kopeerivad täpselt selle aja valitsuskoalitsiooni. See on peaaegu 15 protsenti kõikidest juhtumitest. Kindlasti pole seda palju ning püüdlust muutuda sarnaseks Toompeaga ei saa täheldada – valimistevahelisel perioodil on selline muutus aset leidnud kuuel korral. Järeldus, mida sellest suhtest teha saab, on: kohalikud erakondlikud organisatsioonid ilmselt ei proovi vägisi kopeerida valitsuskoalitsiooni ning teiselt poolt, ka valitsusse kuuluvad erakonnad ei kasuta erilisi survemeetodeid, et ühtlustada liitlassuhteid nii valitsuses kui ka maakonnakeskuses.
- 2) 16 juhul on võimule tulnud ainult üks poliitiline jõud, valimisliit või erakond. Meie valimistel – ka kohalike volikogude puhul – kasutatakse süsteemi, mis ülemaailmse kogemuse alusel peaks eelistama poliitiliste jõudude killustatust ja selle tulemusena koalitsioonide moodustamist. Kuid need juhtumid, mis moodustavad ligikaudu 20 protsenti kõikidest juhtudest, nõuavad põhjalikumat analüüsi, seda nii akadeemilises kui ka praktilises tähenduses.
- 3) 43 juhtumit ehk 52 protsenti kõigist on sellised, kus valitsusparteid ja muud poliitilised jõud teevad koostööd. Selline suhtarv lükkab ümber seisukohad kesk- ja kohaliku võimu vaenutsemisest ning annab tunnistust meie erakondade ja ka valimisliitude märkimisväärsest kompromissivalmidusest.

Sellest andmestikust kumab läbi ka suhteline stabiilsus – valimistevahelisi ümberkujundusi on tehtud 14 korral, mis tähendab ka seda, et sama paljudel kordadel on poliitiline vastasseis kasvanud üle võimu muutvaks rahulolematuseks. Siinkohal tuleb järelduseks üks lahutamistehe teha. Ainuvalitsemistel pole vajadust muutuda, seega tuleks need 16 juhtumit maha arvata. Jääb alles 66 koalitsiooni, millel on nii teoreetiline kui ka tegelik võimalus laguneda. Seda pole juhtunud 38 korral, ligikaudu 58 protsendil ainult koalitsioone silmas pidades pole olnud põhjust „pooltel teel hobuseid vahetada”.

Maakonnakeskuste võimustruktuure saab esitada ka vaatluse all olnud linnade ja valdade kaupa. Tabelis 2 on kõik juhtumid kokku võetud asukohapõhiselt ja konkreetsete poliitiliste jõudude alusel.

Tabelis 2 esitatud poliitilised jõud on toodud nende tugevuse järgi – kellel on rohkem kohti volikogus, see on asetatud teiste ette. Selline esitatus ei pruugi tähendada, et ka linna- või vallavanem oli pärit esimesena nimetatud erakonnast või valimisliidust.

Millele saab selles tabelis tähelepanu juhtida?

- Kaheksa linna/valda on olnud väga stabiilsed, neis pole olnud vajadust muuta võimuliituseid valimiste vaheaegadel. Need on Haapsalu, Jõhvi, Kuressaare, Kärdla, Narva, Põlva, Rapla ja Viljandi.
- Risti vastupidi saab välja tuua keskused, kus võim on märkimisväärselt sageli vahetunud ka valimiste vahel. Selliseid kohti polegi, kus säärane vahetus oleks täitnud kõik tabelis esitatud lahtrid. Kuid sellele on olnud võrdlemisi lähedal kolm linna: Jõgeva, Pärnu ja Valga. Pärnu on ainus, kus ühel valimistevahelisel perioodil on võim vahetunud kaks korda.
- Lõpetuseks esitan tabelis toodud poliitiliste jõudude osakaalud. See ei pruugi tähendada nende tugevust, pigem annavad järgnevad suhtarvud tunnistust erakondade kohalike organisatsioonide võimekusest näidata ennast positiivsete partneritena võimalikes võimuliitudes. Kokku on erakonnad ja valimisliidud sattunud sel perioodil ja nimetatud keskustes võimu juurde 182 juhul. Jagunemine toimub selliselt:

KESK – 28%,

REF – 24%

IL, RES ja IRL – 22%,

VL – 12%,

SDE – 9%,

RL – 5%.

Tabel 1. Kohalikud võimustruktuurid

Võimu-struktuuri võimalused	2002 valimised	2002–2005 vahepeeriod	2005 valimised	2005–2009 vahepeeriod	2009 valimised	2009–2013 vahepeeriod	2013 valimised
Üks valimisliit	x		x		x		x
Üks erakond	xxx		xxxx		xx		xxx
Valimisliitude koalitsioon	x						
Opositsioonilised erakonnad	xx					x	xx
Üks valitsuspartei ja opositsioon	xxxx	xx	xxxxx	xx	xxxxxxx x	x	xxxxxxxxx
Kaks valitsusparteid ja opositsioon	xxx		xxx	x	xxxxx	x	xx
Ainult kaks valitsusparteid		x	xxx				
Täielik sarnasus valitsuskoalitsiooniga	xxx	x	x	x	xx	xxx	x

Tabel 2. Võim vaadeldud linnades ja valdades

Linn	2002 valimised	2002–2005 vaheperiood	2005 valimised	2005–2009 vaheperiood	2009 valimised	2009–2013 vaheperiood	2013 valimised
Tallinn	KESK, REF	RES, REF	KESK		KESK		KESK
Tartu	REF, KESK		REF, KESK, RL		REF, KESK, RL	REF, IRL	REF, KESK, SDE
Haapsalu	RES, IL		RES, IL, KESK		REF, KESK		REF, KESK
Jõgeva	IL, REF, RL	IL, RL	REF, KESK		REF, IRL	KESK, IRL, RL	KESK, REF
Jõhvi	VL + VL		VL, KESK, RL		VL, KESK		VL

Kohtla-Järve	KESK, RES	KESK	VL		VL		KESK
Kuressaare	REF, IL		REF, IL		REF, IRL		SDE, IRL
Kärdla	KESK, REF, SDE		REF, SDE, IL		IRL, SDE		VL, IRL
Narva	KESK		KESK		KESK		KESK
Paide	REF, KESK, VL		KESK, VL		IRL, KESK, SDE, VL	IRL, SDE, VL	SDE, REF, KESK
Põlva	KESK		KESK		KESK, IRL, VL		KESK, REF, VL
Pärnu	KESK, REF, IL	KESK, RES	KESK, IL, RES, RL	KESK, REF, RL, KESK, REF	VL, REF, IRL		VL, IRL, REF
Rakvere	VL, IL, SDE		VL, IL, RES, REF		SDE, IRL, REF	IRL, REF	IRL, REF
Rapla	REF, KESK		REF, KESK		REF, IRL, KESK		REF, IRL, KESK, SDE
Valga	VL		REF	REF, RL	REF, KESK	KESK, SDE	KESK, SDE
Viljandi	VL, KESK, REF		REF, IL, KESK		REF, IRL, KESK		IRL, SDE
Võru	VL, REF	REF, KESK, RL	REF, KESK		IRL, SDE, KESK	REF, IRL	SDE, VL, KESK

Märkus: IL – Isamaaliit; IRL – Isamaa ja Res Publica Liit; KESK – Keskerakond; REF – Reformierakond; RES – Res Publica; RL – Rahvaliit; SDE – Sotsiaaldemokraatlik Erakond (või ka varasematel aegadel Mõõdukad); VL – valimisliit. Ülejäänuid sel ajavahemikul tegutsenud erakondi artiklis vaadeldud linnades ja valdades võimukoalitsioonidesse ei kaasatud.