

Lõpp hiilivale haldusreformile

Jaan Õunapuu (RiTo 8), minister, Eestimaa Rahvaliid

Regionaalhaldusreformi peaesmärk on anda regioonidele rohkem otsustamisõigust, raha ja vastutust.

Kui ma regionaalküsimuste eest vastutava ministrina ametisse astudes seadsin eesmärgiks regionaalhalduse ümberkorraldamise, olin juba ette kindel, et reformi elluviimine kujuneb erakordselt keerukaks. Kõigile regionaalküsimustega vähegi kokkupuutuvatele inimestele on ammu selge, et regionaalpoliitika vajab muutmist, kuid nii komplitseeritud küsimuses poliitilisele kokkuleppele jõuda ei ole kerge. Kui kõik oleks olnud lihtsalt kokkulepitav, oleks regionaalhalduse areng juba koalitsioonilepingusse kirja pandud.

Ka Euroopa pikaajaliste demokraatiakogemustega riikides tõstatatakse ikka ja jälle küsimusi, kuidas paremini osutada teenust, korrastada regionaalhaldust ning jaotada funktsioone, raha ja vastutust. Eesti regionaalareng nõuab samuti muudatusi. Erinevused pealinna ja teiste piirkondade arengu kiiruse ja elukvaliteedi vahel püsivad ning on isegi suurenenud. Probleempiirkonnad on viimase kümnendi jooksul jäänud samaks: Kirde- ja Kagu-Eesti ning saared. Üha rohkem inimesi on sunnitud töötama elukohast kaugel. Suuremate linnade roll, kuhu koonduvad teadmised ja oskused, muudkui kasvab. Riigi teenuste kvaliteet on ebahühtlane, nende kättesaadavus hajutatud ja ebaloogiline.

Regionaalhalduse olukorda iseloomustab see, et maavanematel, kellele on seadusega pandud ülesanne tagada maakonna tasakaalustatud ja terviklik areng, pole oma ülesannete täitmiseks raha. Ministeeriumide allüksuste tegevus ei ole seotud maakondade arengukavadega. Riigiasutused on esindatud üle Eesti ebahühtlaselt ja killustatult, sellest tulenevad suured majandamiskulud. Rohketest kuludest hoolimata on asjaajamine aeglane ning järelevalve ja kontroll nõrk, teenuste kättesaadavus ei rahulda ning tegutsemine on koordineerimata. Aset leiab nn hiiliv haldusreform. Kohalike omavalitsuste, maavalitsuste ja riigi ülesannete jaotus ei ole selge maavanematele endilegi, rääkimata elanikest.

Keskvõim vajab partnerit

Regionaalhalduse reformiks muudatusettepanekuid tehes oli minu peaesmärk anda regioonidele juurde otsustamisõigust, raha ja vastutust. Inimeste elukvaliteedi parandamiseks peab riigi teenuste võrdse kättesaadavuse tagama igal pool Eestis. Kuid senise regionaalpoliitika jätkudes ei ole varsti enam kellelegi teenust pakkuda, sest kõik elanikud on siirdunud suurematesse keskustesse.

Riigi regionaalpoliitikat juhtima seatud ministrina tahan luua arengutingimused kõigile piirkondadele, et inimestel oleks igal pool tööd, et lapsed saaksid hariduse ja vanurid hoolduse, et kohaliku omavalitsuse pakutavad teenused oleksid kõikjal võrdselt kättesaadavad. Lahendus oleks igasse valda teeninduspunkti loomine. Inimene peab saama suhelda kõigi ametiasutustega, alates haigekassast ja lõpetades autoregistrikeskusega, oma valla teeninduspunkti kaudu.

Samas olen veendunud, et kui maakonda lisaraha ei tule, siis pole mõtet reformist rääkida. Elu kvaliteeti saab märgatavalt parandada ainult koos tulubaasi loomisega maakonna tasandil. Seetõttu pean maapiirkondadesse investeringute toomise ja Eesti regioonide tasakaalustatud arengu ainsaks võimaluseks detsentraliseerimist ja territoriaalse juhtimise tugevdamist. Keskvõimule on tarvis arvestatavat partnerit, kes seisaks kohalike huvide eest maakonna tasandil.

Reformi ettevalmistamisel peetud kümnete kohtumiste käigus on mul kujunenud kindel veendumus, et inimestele elamisväärse elu tagamiseks riik lihtsalt peab pakkuma võimalikult kodu lähedal kõiki igapäevaeluks vajalikke teenuseid. Inimesed tahavad kodu lähedal tööd saada ja lapsed kooli panna, samuti korraldada bussiuhendust valla- ja maakonnakeskusega.

Seetõttu olen seisukohal, et otsus regionaalhalduse tuleviku suhtes on Eesti arengu jaoks nii tähtis, et see tuleb välja töötada kaalutletult ning koostöös koalitsioonipartnerite, opositsiooni, riigi- ja omavalitsusametites töötavate inimeste ja vastava valdkonna teadlastega.

Ühisomavalitsused

Tänavu septembri esimestel päevadel korraldati Toilas siseministeeriumi kohaliku omavalitsuse osakonna korraldusel regionaalhalduse konverents. Konverentsi kokkukutsumise initsiatiiv tuli ühel ajal nii poliitilistest, akadeemilistest kui ka omavalitsusringkondadest. Esimest korda regionaalhalduse reformi ettevalmistamise käigus said kokku kõik asjast huvitatud: Riigikogu fraktsioonide ja omavalitsusliitude esindajad, vastava valdkonna teadlased, riigi- ja omavalitsusametnikud. Arutelu oli kindlasti üks tõsisemaid regionaalhaldusteemalisi mõttevahetusi viimase kümne aasta jooksul. Selgus, et minu välja pakutud kontseptsiooni põhimõtted ei erine sisult eriti nendest ettepanekutest, mille esitasid koalitsioonipartnerid, eksperdid ja omavalitsusliidud – erinevus oli pigem terminoloogias.

Töörühmade käivitamise eel sõnastati konverentsiks ettevalmistatud seisukohtade ühisosa põhjal eeldused, millest poliitikutest ja ekspertidest ning omavalitsus- ja riigiametnikest koosnevad töörühmad peaksid lähtuma. Lähtekohaks võeti, et Eestis on otstarbekas jätkata ühetasandilise haldusmudeliga, arendades praeguste omavalitsusliitude süsteemi edasi ühisomavalitsuseks. See tähendab, et kõiki maakonna omavalitsusi hakkaksid maakonna esindusorganid esindama nende enda määratud volikogu saadikud. Toila konverentsil leidsime, et maakonna tasandi juhtimist võiks esialgu tinglikult nimetada ühisomavalitsuseks.

Ühisomavalitsuse esindusorganisse hakkaksid kuuluma kõik vallad ja linnad. Reform peab kaasa tooma lisaraha regioonidele ning parandama regioonide ja omavalitsuste haldussuutlikkust. Ühisomavalitsuse toimimiseks peab riik garanteerima nende pikaajalise stabiilse rahastamise. Reformi üks eesmärke on tugevdada kohaliku omavalitsuse üksusi – valdu ja linnu.

Funktsioonide ja nende rahastamisega tegelnud töörühm arutas läbi, milliseid funktsioone ühisomavalitsus täitma hakkaks. Nimetatud omavalitsus võtaks enda kanda ülesanded, mille omavalitsused ise ühisomavalitsusele delegeeriksid, muidugi koos rahaga nende ülesannete täitmiseks. Üks näiteid võiks olla ehitusprojektide vastavuse hindamine. Ühisomavalitsus hakkaks tegelema omavalitsuste koostöö arendamisega, korraldades näiteks ühishankeid, samuti võtaks enda kanda esindusülesanded ning maakonna ja omavalitsuste huvide esindamise ning kaitsmisega seotud ülesanded.

Peale selle lepidi töörühmas kokku hulk funktsioone, millega ühisomavalitsus kindlasti tegelema hakkaks, näiteks maakondade tasakaalustatud arengu kindlustamine, ühistranspordi korraldamine, rahvakultuuri säilitamine ja arendamine, tööhõiveküsimate lahendamine, kutsehariduse korraldamine koos koolide ülalpidamisega, kutsenõustamise korraldamine, täiendus- ja ümberõppe koordineerimine, turismiarendus ja mainekujundus, esmatasandi tervishoiu ja hoolekande korraldus, lastekaitse, vanade erihoolduse ning muud seni maavalitsuse ja muude riigiasutuste pädevuses olnud ülesanded, mida on otstarbekas täita regioonides.

Riik inimese jaoks

Regionaalhalduse reformi kava ühine sõnastamine Toilas oli tähtis samm konsensuse leidmiseks eri huvirühmade vahel. Kõik osapooled tegid seal järeleandmisi, mis näitab, et regionaalhalduse vallas on võimalik leida ühisosa ja koos edasi töötada.

Kuigi regionaalhalduse ümberkorraldamise kavad ei ole siiani valitsuskoalitsiooni heakskiitu leidnud, olen jätkuvalt veendunud, et vanaviisi regionaalhaldusega jätkata ei saa. Kui mingeid muudatusi ei tule, jäävad maakonnad tervikuna üha nõrgemaks, riigiasutused jätkavad hiilivat haldusreformi ja elu kvaliteet maapiirkondades langeb veelgi. Varem või hiljem jõuab kas praegu võimul olev või mõni järgmine koalitsioon tõdemuseni, et regionaalhalduse muutmine on riigi ühtlase arengu huvides vältimatu.

23. septembril aset leidnud koalitsioonipoliitikute kohtumisel lepidi siiski kokku, et kehtima jääb ühetasandiline omavalitsussüsteem, ning tõdeti, et omavalitsuste arv on liiga suur. Toila leppes erinevalt aga otsustati, et avalik-õiguslikku staatust ja oma tulubaasi maakondlikele omavalitsusliitudele ei anta, kuid kohaliku omavalitsuse üksuste liitude seadust täiendatakse selliselt, et liitudele on võimalik anda lisafunktsioone ning üleantavate funktsioonide täitmiseks tulevad vahendid maavalitsuse eelarvest.

Koalitsioonipartnerid otsustasid, et valitsus leiab vahendeid omavalitsuste vabatahtliku ühinemise toetamiseks arvestusega kuni miljard krooni järgmise kolme aasta peale (ligikaudu 330 miljonit krooni aastas) ning otsib võimalusi omavalitsuste ühinemiseks valimistevahelisel ajal. Lepiti kokku ka selles, et töötatakse välja seaduseelnõu omavalitsuste vabatahtlikuks ühinemiseks ning sätestatakse sotsiaalsed garantiid arvestusega, et lahkuvale vallavanemale või linnapeale makstakse lahkumishüvitiseks kuue kuu palk.

Veel otsustasid koalitsioonipoliitikud kohtumisel, et riiklikku haldusjaotust ei muudeta ja riiklikku haldust jätkatakse 15 maakonnas. Samas lepidi kokku, et maavalitsused

kujundatakse ümber regionaalministrile alluvateks regionaalseteks büroodeks, mille ülesanded selguvad koostöös kõigi ministeeriumidega. Otsustati, et maavanemaid hakkab ametisse nimetama valitsus regionaalministri ettepanekul ning maavanema kandidatuuri ei pea kooskõlastama kohalike omavalitsustega.

Valitsuskabineti 30. oktoobri nõupidamisel otsustati, et minister Õunapuu valmistab 2004. aasta 1. aprilliks ette seaduseelnõu omavalitsuste liitumiseks. Eelnõu peaks fikseerima senisest täpsemalt vabatahtliku ühinemise protseduuri reeglid ja rahastamis põhimõtted. See, et võimuliit omavalitsuste vabatahtlikku ühinemist toetab, on positiivne sõnum eelkõige neile omavalitsustele, kellel liitumisplaanid juba peetud.

Septembris võimuliidu poliitikute vahel kokkulepitu ei ole aga minu hinnangul Eesti tasakaalustatud arengu kindlustamiseks piisav, jättes kõrvale regionaalhalduse muutmise küsimused ja seega ka maakondadesse lisaraha suunamise võimalused. Teen kõik endast sõltuva, et praegune valitsus suudaks päevapoliitilistest küsimustest üle olla ning Eesti arengule nii olulistest regionaalhalduse põhimõtetes kokku leppida ning otsuse langetada. Riik on ju lõpuks inimese jaoks, mitte vastupidi, ja valitsuse ülesanne on need sõnad ka tegelikkuseks muuta.