

# Riigireform riikluse tuleviku teenistuses



**JÜRI RAIDLA**  
vandeadvokaat, Ellex Raidla  
advokaadibüroo asutaja,  
Riigireformi Sihtasutuse  
2018–2019 nõukogu esimees

**E**esti riik ei ole katki, katki on poliitiline kultuur. Õigusega kultuuri ei loo, küll saab aga õigusega kultuuri mõjutada. Põhiseadus on Eestit hästi teeninud, mingit põhiseaduse kriisi pole olnud ega ole ka praegu. Parlamentarismi kriis on 2023. aastal aga ilmne ja Eesti parlamentarism vajab järeleaitamistunde.

Riik ei tohi tarduda. Eesti riik vajab edasiarendust ja kaasajastamist, vajab moderniseerimist, et teenida meid tulevikus sama hästi või veel paremini, kui ta on seda seni teinud. Geopoliitiline olukord, millele on lisandunud mitmed teised väga tõsised kriisid, on vajadust riigireformi järele suurendanud, mitte vähendanud. Reformid mugavustsoonis ei sünni, enamik päris reforme saab teoks ikka häda sunnil. Eesti riik peab valmis olema, et 2100. aastaks võib rahvaarv väheneda u 800 000 inimeseni (vt Eesti inimarengu

aruanne 2016/2017, p 1.5.3.). Valmis peab olema sellekski, et kliimapagulaste sissevoolu tõttu võib meie rahvaarv hoopis mitmekordistuda.

## PROBLEEM JA MEETOD

Ühiskonda puudutavaid protsesse ei saa lõpuni kirjeldada statistiliste näitajatega, ühiskond ei toimi Exceli tabeli järgi. Riik peab ühiskonda tunnetama, mitte ainult pelgalt mõõtma. Ka reformivajaduse peab riik ära tunnetama. Muudatus on reform vaid siis, kui inimesed selles muudatuses reformi ära tunnevad. Selleks peavad muudatused olema piisavalt radikaalsed, piisavalt kompleksed ja piisavalt mastaapsed.

Väikese mahu ja mõjuga muudatuste reformideks nimetamine teenib eeskätt poliitikute edevuse rahuldamise eesmärki ning viib, tegelikult on juba viinud reformi mõiste devalveerumisele. See saatus on tabanud ka riigireformi mõistet, kui kõneldakse riigireformi elluviimisest olukorras, kus seda ei ole veel määratletud ega alustatudki. Riigiorganisatsiooni ja -halduse parandamine ja optimeerimine on tegevused, mille vajalikkust ei tohi alahinnata. Paraku ei ole optimeerimine riigireform. Riikluse parandamisega on tegeldud juba aastatuhandeid. Eelõeldu ei tähenda, justkui elaksid riigid tuhandete

aastate kaupa ilma alguse ja lõputa kulgeva riigireformi tingimustes.

Riigireform ei ole eesmärk omaette. Riigireformi on vaja, et Eesti Vabariik oleks ka pikemas tulevikus kaitseks sisemisele ja välisele rahule ning pandiks praegustele ja tulevastele põlvedele nende ühiskondlikus edus ja üldises kasus nii, nagu põhiseaduse preambul seda ette näeb. Praktilisel tasandil on riigireformi eesmärk riigi pidamise kulukuse vähendamine, ohverdamata riikluse kvaliteeti. Riigi pidamise kulukuse otsustav vähendamine on kindlasti parem valik, kui 2023. aasta valitsusk koalitsiooni katsed ühiskond oimetuks maksustada.

Riigireformi tegemiseks on poliitilisel tasandil vaja kokku leppida kolm asja: riigireformi eesmärk, riigireformi mõiste ja sisu ning riigireformi mõõtkava ajas ja ruumis. Riigikogu on ainus organ, kellel on selle ülesande täitmiseks olemas mandaat *per se*.

### MINEVIK

Eesti riigireformist selle kaasaegses tähenduses on kõneldud alates 25. novembrist 2009, kui tegin Tallinna Tehnikaülikoolis peetud konverentsil „Eesti pärast eurot“ ettekande riigipidamise reformist. Varem olid ministrid Jaak Leimann, Mart Opmann ja Raivo Vare 1997. aasta alguses avaldanud ettepanekud riigivalitsemise kulude kärpimiseks. Ministrite mitmed ettepanekud on leidnud kajastamist hilisemates riigireformi käsitlustes (vt Postimees, 18. jaanuar 1997).

Minu 2009. aasta ettekandes sisaldas muu hulgas ettepanek avaliku võimu organisatsiooni ja toimingute auditiks. Audit on tõsiseltvõetava riigireformi tegemise üks olulisi verstaposte. Samal konverentsil esines Jaak Aaviksoo sisuka sõnavõtuga. Mõnevõrra varem oli minister Aaviksoo kirjutanud oma valitsuskaaslastele märgukirja Eesti ministeeriumide ja ametkondade kapseldumisest ja valitsemisprotsesside killustumisest, kasutades selle protsessi tähistamiseks õnnestunud

ja siiani edukalt kasutuses olevat terminit – silotornistumine.

25. novembri 2009 ettekandele ei järgnenud aktiivset diskussiooni riigi pidamise reformi üle. Poliitiline eliit ei vaevunud seda ideed isegi kritiseerima. Ilmselt peeti otsustajate ringkondades teema püstitust kiiresti hajuvaks mullistuseks. See oli kahetsusväärne viga.

Poliitilise eliidi kriitika vallandus pärast 2011. aasta oktoobris Pärnu juhtimiskonverentsil peetud ettekannet, kus ma muu hulgas argumenteerisin, et haldusreformi **mittetegemine** on põhiseadusvastane. Suur osa poliitilisest eliidist sai kurjaks, isegi väga kurjaks. Ilmselt mõjus neile ärritavalt ja äratavalt ettekande ootamatu radikaalsus, samuti ettekandes välja toodud meetmete menüü, mille abil on poliitilise tahte korral võimalik igasugune tõsiselt võetav reformiidee ära uputada. See menüü on kahjuks osutunud prohetlikuks ettenägelikkuseks. Mõne nädala vältel pärast Pärnu juhtimiskonverentsi sain omal nahal tunda, kui külmad ja kõledad võivad olla Toompealt alla puhuvad poliitilised tuuled, ja seda demokraatlikus riigis.

Eesti Tööandjate Keskliidu 2015. aasta veebruaris korraldatud konverents „Tuulelohe lend“ kujunes riigireformi küsimuses mängu muutvaks – toimus põhimõtteline murrang. Jüri Käo ja Toomas Tamsari järel oli mul võimalik pidada ettekanne riigireformi kümnest käsust. Pärast kõigi ettekannete ära kuulamist toimus peaministri kandidaatide debatt, kus jäi selgelt kõlama toetus riigireformile, sealhulgas nn kümnele käsule. Sellega oli uus toon kehtestatud. Riigireform muutus nii 2015. aasta, aga eriti just 2019. aasta Riigikogu valimiste eelsete debattide oluliseks teemaks.

2018. aastal asutasid 27 ettevõtjat Riigireformi Sihtasutuse eesmärgiga töötada välja riigireformi kompaktne kontseptsioon koos konkreetsete ettepanekutega. Sihtasutus oli erakondlikus mõttes rangelt apoliitiline. See asutati



Riigireformi devalveerunud mõiste tuleb täita sisuga ning seejärel reform ka ellu viia. Kes seda saab teha? Ainult Riigikogu.

Foto: Wikimedia Commons

tähtajalisena üheks aastaks, et hoida juba eos ära mis tahes spekulatsioonid uue erakonna asutamise olematutest kavatsustest. Kontseptsioon koos 67 konkreetse ettepanekuga valmis 2018. aasta sügisel ning anti üle kõigile Riigikogus esindatud erakondadele. 21. veebruaril 2019 kirjutasid kaheksa Riigikogusse kandideerivat erakonda alla erakondade ühismemorandumile riigireformiks. 2019. aasta koalitsioonilepingus leidis otseselt kajastamist 28 Riigireformi Sihtasutuse ettepanekut pluss neli kaudset kajastust. Tundus, et ukSED riigireformi tegemiseks olid avatud. Kuid eksisin. Kahjuks nii ei läinud.

Optimistlikud ootused said tagasilöögi 2020. aastal, kui riigihalduse minister esitas Riigikogule otsuse eelnõu „Riigireformi elluviimisest“ (OE 181). Selles eelnõus ei olnud riigireformi määratlust, selles ei olnud üldse tõsiseltvõetavat riigireformi. Sätteid, mis väärinuks seostamist riigireformiga, oli minimaalselt. Küsimus, kuidas viia ellu alustamata ja defineerimata asja (loe: riigireformi), jäi vastuseta ja on vastuseta tänase päevani. Enamik erakondasid ei pidanud vajalikuks selle eelnõuga põhjalikult tegelda, väites

õigesti, et selles eelnõus ei ole riigireformi. Konstruktivse positsiooni võtsid Isamaa saadikud Viktoria Ladõnskaja-Kubitsa ja Andres Metsoja, kes esitasid eelnõule

**Nagu  
parlamentaarsetele  
riigikorraldusele  
kohane, tekivad uued  
lootused ja ootused iga  
kord enne valimisi.**

OE 181 suure hulga korrektselt vormistatud põhjalikke parandusettepanekuid. Ladõnskaja-Kubitsa ja Metsoja esitatud ettepanekud tõukusid suures ulatuses Riigireformi Sihtasutuse ettepanekutest. Paraku ei toonud ka Isamaa saadikute ettepanekud kaasa eelnõu sisulist arutamist. Erakondade soov selle eelnõuga tegelda rauges nüüd seetõttu, et laua peal oli suur hulk sisulisi ettepanekuid, mille

läbitöötamine oleks nõudnud aega ja vaeva. Mis veelgi olulisem – töö Ladõnskja-Kubitsa ja Metsoja ettepanekutega oleks lükanud erakonnad välja riikluse mugavustsoonist. Riigikogu uue koosseisu kokkutulemisega pärast 2023. aasta valimisi langes eelnõu OE 181 automaatselt menetlusest välja. Mugavustsoon ja poliitiline toiduahel olid ja on koostoimes võimelised looma erakondade erakordse solidaarsuse riigireformi tõrjumiseks.

### **OLEVIK**

Nagu parlamentaarsele riigikorraldusele kohane, tekivad uued lootused ja ootused iga kord enne valimisi. Nii oli see ka Riigikogu 2023. aasta valimiste eel. Erakondade valimisprogrammide võrdlev analüüs andis teadmise, et loota saab eeskätt Eesti 200 peale. Vanadele riigireformi programmilistele eestvedajatele polnud põhjust enam panust teha. Kui Sotsiaaldemokraatliku Erakonna 2019. aasta valimisprogramm oli riigireformi

## ***Erakondadevahelise poliitilise kokkuleppe saavutamine riigireformi mõiste määratlemiseks ja täies mahus kompaktselt riigireformi tegemiseks näib praegu siiski veel kauge unistus.***

küsimustes üllatavalt tuumakas, siis 2023. aastaks ei olnud sellisest lähenemisest enam suurt midagi järele jäänud. Isamaa, keda varem oli põhjust pidada erakondade seas riigireformi veduriks, teatas 2023. aasta valimisprogrammis, et „Isamaa näeb riigireformi pideva protsessina demokraatlike institutsioonide tugevdamisel ning

riigihalduse kaasajastamisel ja optimeerimisel“. Seega kuulutas Isamaa riigihalduse igavese kaasajastamise riigireformiks, mis tähendas drastilist ja arusaamatut meele muutust ning riigireformi algse mõtte marginaliseerimist.

Eesti 200 üks valimiste põhitees oli sõnastatud järgmisena: „Me tahame ära teha riigireformi – nii riigi toimimise, demokraatia kaitse, korruptsiooni vastu võitlemise kui inimeste usalduse kasvatamiseks oma riigi vastu.“ Ilmselt eristumise eesmärgil võeti kasutusele mitte just kõige õnnestunud personaalse riigi termin. Mitmed Eesti 200 ettepanekud ja lubadused olid sellised, mis sobituksid suurepäraselt päris riigireformi raamidesse. Mõned näited/nopped eelõeldu kinnituseks: 1) lühendame kaks korda kõiki riigipoolse vastamise maksimaalseid tähtaegu, 2) personaalne riik toetab menetlemiseks kuluva aja ja töötajate arvu vähendamist, 3) loome ühtse riigivalitsuse; 4) anname Riigikogule õiguse peaministri pakutud ministri kandidaat parlamentaarsel kuulamisel maha hääletada, 5) kehtestame põhimõtte, mille järgi seatakse iga uue õigusnormi kehtestamisel eesmärgiks vähemalt kahe vana samaväärse õigusnormi tühistamine; 6) teeme riigikontrolõrile ülesandeks hakata iga-aastaselt mõõtma ja avalikustama kulusi, mis kulub õigusloome rahastamiseks, ja hindama ülereguleerimise koormust ühiskonnale.

Riigireformi olevik sunnib taas kord kõnelema purunenud lootustest. Loodetavasti vaid ajutiselt. Eesti 200 propageeritud personaalne riik jõudis koalitsioonilepingusse kui digipöörde riigihalduses. See on kiiduväärne ja igati vajalik aktsioon, mis võiks kaasa tuua mõningase rahavabanemise ja ametnikkonna vähenemise. Samas pole koalitsioonilepingus suurt midagi järele jäänud Eesti 200 ambitsioonikatest riikluse moderniseerimise mõtetest, riigireformist rääkimata.

Paraku pole halba ilma heata. Kobarkriisid, mille keskmesse on Eesti

kahjuks sattunud, toovad esile senisest selgema vajaduse riigireformi järele. Erakondadevahelise poliitilise kokkuleppe saavutamise riigireformi mõiste määratlemiseks ja täies mahus kompaktselt riigireformi tegemiseks näib praegu siiski veel kauge unistus. Sestap on paslik alustada mõnede üksikute oluliste aktsioonidega, mis oma loomult on igal juhul riigireformi komponendid ning mille realiseeritavus on tänu kriiside kuhjumisele muutumas tõenäoliseks.

### LÄHEM TULEVIK – KAKS LAHENDUST Riigikogu patiseis

Alates 2023. aasta kevadest valitseb Riigikogus patiseis. Kui konkreetsete eelnõude suhtes mõistlikkuse piires kasutatav obstruktsioon on põhiseadusega kooskõlas, siis Riigikogu töö kui sellise vastu viljeletav obstruktsioon on põhiseadusega vastuolus. Koalitsioon vastab obstruktsioonile usaldushääletustega. President kuulutab seadused välja, kuid noomib seejuures Riigikogu ja valitsust, et nii ei tehta. Eesti elu ei vii pikas plaanis edasi üks ega teine. Valimiste võitjate päralt peab olema lõpplahendus, mis ei anna aga võitjatele demokraatliku protsessi kaaperdamise õigust. Riigikohus on 22. juuni 2023. aasta otsuses jõudnud üldistavale järeldusele, mille kohaselt parlamendi tasalülitamisele viivad nii piiramatu obstruktsioon kui ka eelnõude liiga sage sidumine usaldushääletusega. „Mõlemad on lõppastmes ohuks põhiseadusliku korra toimimisele,“ resümeerib Riigikohus.

Ühe lahendina obstruktsiooni piiramiseks ja teerullipoliitika ohjeldamiseks tuleks kaaluda kaheosalist ettepanekut, mille olemus on kirjas Riigireformi Sihtasutuse kontseptsioonis (Riigireformi Sihtasutus 2018, lk 84 ja 86), samuti on ettepanek leidnud kajastamist käesoleva artikli autori ja Allar Jõksi ühises kirjutises: „Raidla ja Jõks: kasutame võimalust kaitsta demokraatiat demokraatia eest“ (ERR, 13.06.2023). Ettepaneku mõlemad

osad on poliitiliselt teineteisest lahutamatu sõltuvuses, üht ei peaks eksisteerima teiseta. Ettepaneku osad on järgmised.

- ▶ Riigikogu kodu- ja töökorra seaduses tuleks sätestada täpsed parameetrid piiramaks parlamendi töö tahtlikku

## *Olukorras, kus endal lahendusi napib, on otstarbekas vaadata, mida teised riigid on teinud.*

takistamist. Seejuures tuleks arvesse võtta parlamendiobstruktsiooni ja eelnõuobstruktsiooni erisusi. Parlamendiobstruktsioon ei ole lubatav. Eelnõuobstruktsioon on lubatav, kuid samas ka ohjeldatav. Seaduses tuleks täpselt ja üsna jõuliselt sätestada Riigikogu juhatuse volitused obstruktsiooni piiramisel. Õigustuse sellisteks muudatusteks annab põhiseadus. Põhiseaduses ette nähtud õiguste teostamine ei tohi ulatuda piirini, kus teised samasuguste õiguste kandjad ei saa oma õigusi teostada või on nende õiguste teostamine ülemääraselt ja ebamõistlikult raskendatud.

- ▶ Obstruktsiooni piiramisel tuleb samaaegselt anda opositsioonile täiendav kaitsemehhanism, mis järgib ka koalitsiooni ohjeldamise eesmärki. Opositsioonile tuleks anda õigus esitada riigikohtusse taotlusi vastu võetud, kuid mittejõustunud seaduste põhiseaduspärasuse kontrolliks. Põhiseaduspärasuse kontroll peaks hõlmama ka hea õigusloome tava järgimist nii enne eelnõu Riigikogu menetlusse andmist kui ka Riigikogu menetluse ajal. Riigikogu vähemuse õigust sellist taotlust esitada saab

kasutada parlamentaarse demokraatia toetamiseks ja parlamendi enamuse võimu kuritarvitamise ärahoidmiseks. Selleks, et üksikud opositsioonierakonnad ei saaks seda süsteemi kuritarvitada, peaks taotluse esitamiseks olema kehtestatud nõue suhteliselt suure arvu – näiteks 31 – opositsioonisaadikute liitumiseks taotlusega.

Pole võimalik teada saada, kas 2023. aastal lahvatanud parlamentaarne kriis oleks jäänud olemata, kui Riigireformi Sihtasutuse välja pakutud täiendav põhiseaduslikkuse kontrolli meede oluks juba jõus. Küll on aga kaalukaid põhjusi arvata, et see kriis oleks kujunenud oluliselt leebemaks või sootuks ära jäänud, kui lisaks ülal kirjeldatud õiguslikele instrumentidele oleks poliitikutele meenu- nud, millised näevad välja üldtunnustatud inimlikud viisakusreeglid.

## ***Arvestades Eesti ametnike üldist kõrget professionaalset taset oma valdkonnas, on ebapädevad ministrid suurepärase taimelava ametnike riigi kujunemisele.***

### **Halduskoormus ja bürokraatia**

Eesti on 2023. aastal rahaotsingutel. Eelarve on defitsiidis, eelarvestrateegia on teadlikult planeeritud tuluauuga. Rahvas tunnetab üha enam parlamendi ja valitsuse peataolekut riigi rahaküsimuste lahendamisel.

Olukorras, kus endal lahendusi napib, on otstarbekas vaadata, mida teised riigid on teinud. Üheks suuremaks edulooks halduskoormuse vähendamisel

võib pidada Hollandit, kellel õnnestus aastatel 2003–2007 vähendada ettevõtjate halduskoormust 25 protsendi võrra, s.o nelja miljardi euro võrra. Reformi käigus kaotati vasturääkivad regulatsioonid, kaotati või lihtsustati mitmeid loakohustusi ning vähendati ülddist halduskoormust. Aastaks 2011 seadis Holland eesmärgiks vähendada halduskoormust täiendavalt 25 protsendi ehk 2,2 miljardi euro võrra. Seekord olid fookuses kitsendused üldisemalt ja mitte üksnes ettevõtjaid puudutavad piirangud. Aastail 2012–2017 vähendati regulatiivseid kitsendusi ettevõtjatele, kodanikele ja professionaalidele veel 2,5 miljardi euro võrra.

Ei ole ühtegi mõistuspärast põhjust, miks Eesti ei võiks Hollandi eeskujul välja töötada ja ellu viia samasugust programmi. Kuna Eesti on Hollandist väiksem, on mõistetav, et „võidetavad summad“ on absoluutnumbrites väiksemad, kuid mitte proportsionaalselt suhestatuna Eesti rahvuslikku koguprodukti. Sellise programmi ellu kutsumise ideed on propageerinud nii Riigireformi Sihtasutus kui ka Eesti Sotsiaaldemokraatlik Erakond.

### **KAUGEM TULEVIK – KAKS LAHENDUST Juhtimise kvaliteet**

Sellel aastatuhandel on paljude ministrite ebapädevus oma valdkonna juhtimisel olnud ilmselge. Seda ebapädevust on poliitilise retoorika korras üsna abitult püütud õigustada teesiga poliitilise juhtimise universaalsest iseloomust, kus valdkonna tundmine justkui ei olegi oluline, igal juhul mitte määrav. See retoorika ei ole tõsiseltvõetav ning on riikluse kvaliteedile ülimalt negatiivse mõjuga. Ausam oleks erakondadel üles tunnistada, et neil lihtsalt ei jätku oma liikmeskonnas ministriametisse sobivalt pädevaid inimesi. Arvestades Eesti ametnike üldist kõrget professionaalset taset oma valdkonnas, on ebapädevad ministrid suurepärase taimelava ametnike riigi kujunemisele.

Mida teha? Üles tuleb seada

valdkondliku rumaluse filtrid. Filtrid tuleb rajada eeldusele, et ministriks tahavad saada kompetentsed inimesed ning et inimlik instinkt püüab vältida avalikult rumalaks jäämist. See instinkt tuleks pöörata riikluse kvaliteedi tööriistaks. Ministrikandidaatidele tuleks kehtestada kahe **avaliku** ärakuulamise süsteem – üks kuulamine Riigikogu asjakohases komisjonis ja teine Riigikogu täiskogu ees. Kuulamiste avalikkus tähendaks, et Riigikogu ruumid on ajakirjanikest, mikrofonidest ja kaameratest tulvil. Normaalne inimene ei tule vabatahtlikult end avalikult diskrediteerima. Kui inimene ise sellest aru ei saa, siis peaks vähemalt erakond mõistma, et ebakompetentset inimest ei saadeta ministrikandidaadina Riigikogu ette. Kui erakond aru ei saa, siis võiks peaminister aduda, et ta ei vii sellist kandidaati Kadrioru kinnitamiseks. No ja kui peaminister ka ei suuda vildakat protsessi rajale tagasi tõmmata, siis on presidendi kord üles näidata riigiõiguslikku musikaalsust ja ministrikandidaat tagasi lükata. Tõsi, presidendi õiguslikud võimalused ministrikandidaat tagasi lükata on erakordselt väikesed. Kui aga kandidaat on avalikult demonstreerinud totaalselt ebakompetentsust oma valdkonna juhtimiseks, on olemas mõtlemise koht, kui kaugele saab president oma pädevuse tõlgendamisel minna.

### Rahva kaasamine

Rahva kaasamine on väljendina iseenesest nonsens. Rahvas on kõrgeima võimu kandja, kes kaasab oma võimu teostamiseks parlamendi ja valitsuse, mitte vastupidi. Paraku pole mõtet siinkohal mõisteaparaadi suunal maailmaparanduslike ülesannetega tegelda. Nii nagu jääb käibesse teinegi sõnastuslik nonsens – põhiseaduslik kriis –, jääb käibesse ka rahva kaasamise termin ja mõiste. Meeldigu see meile või mitte. Märkuse korras öiendan, et põhiseaduses ei ole ette nähtud mitte ühtegi kriisi, mistõttu ei saa olemas olla ka põhiseaduslikku

kriisi. Kui kriisid tekivad riigiõiguse reguleerimise valdkonnas, siis tekivad need just nimelt sellepärast, et nad on mittepõhiseaduslikud.

Mida teha? Esmalt tuleks maha võtta õiguslikud takistused rahvahääletuste korraldamiselt. Põhiseaduse § 105 lg-s 4 on sätestatud: „Kui rahvahääletusele pandud seaduseelnõu ei saa poolthäälte

## Rahvaalgatusest kõnelemine on kahjuks tüüpiline näide sellest segadusest, mis tekib, kui kasutatavad mõisted on defineerimata.

enamust, kuulutab Vabariigi President välja Riigikogu erakorralised valimised.“ See säte tuleb tühistada või seda muuta selliselt, et Riigikogu ei tunneks end ahistatuna rahvahääletuste korraldamisel. Riigikogu tõrksus rahvahääletuste korraldamisel on mõistetav, kuid mitte aktsepteeritav. Akadeemilised arutelud teemal, et põhiseaduse § 105 ei seo „muu riigielu küsimuse“ rahvahääletusele panekut Riigikogu laialisaatmise riskiga, ei paku piisavat õiguslikku ja poliitilist kindlustunnet.

Rahvaalgatusest kõnelemine on kahjuks tüüpiline näide sellest segadusest, mis tekib, kui kasutatavad mõisted on defineerimata. Nii räägitaksegi praegusel ajal kodanike kirjadest, pöördumistest ja petitioonidest või siis kohaliku omavalitsuse tasandil elanike poolt volikogude poole ettepanekutega pöördumisest kui rahvaalgatusest. „Päris rahvaalgatuse“ mõistmiseks on paslik lugeda Eesti Vabariigi 1920. aasta põhiseaduse § 31. Riigi tasandil rahvaalgatuse sisseviimisele olin vastu Põhiseaduse Assamblee aegadel, olin vastu

Riigireformi Sihtasutuse tegevuse aegadel ja olen vastu ka praegusel ajal. Vastuseisu põhjus on lihtne – selleks on geopoliitiline hirm. Küll võiks aga Eestis sisse viia rahvaküsitluse instituudi. Rahvaküsitluse tulemused ei oleks parlamendile ja valitsusele juriidiliselt siduvad. Samas annaksid küsitluse tulemused parlamendile ja valitsusele poliitilise ning psühholoogilise mandaadi teatavate otsuste ja toimingute tegemiseks või siis neist hoidumiseks.

Presidendi otsevalimiste propageerimine ei ole kehtiva põhiseaduse raames põhjendatud. Otse valitud presidendi mandaadi tugevus oleks konfliktis presidendi põhiseaduses sätestatud võimupädevusega. Küll võiks aga rahva kaasamise ja võimust võõrandumise vähendamiseks ette näha teatud hulga Eesti hääleõiguslikele kodanikele õigus üles seada presidendikandidaate.

### **KUIDAS EDASI?**

Riigireformi sfääri mahtuvaid mõtteid leiab kõigi erakondade programmidest. Ka 2023. aasta koalitsioonilepingust leiab mõningaid riigireformi elemente, kuigi kasinalt. Mida aga ühestki programmist ei leia, on riigireformi adekvaatne mõiste

ehk vastus küsimusele „mis asi see riigireform on“. Võib vaid spekuloida, kas selle fundamentaalse küsimuse õhku riputamine on erakondade teadlik liigutus või alateadlik saamatus. Kui pole definitsiooni, saab ju kogu aeg rääkida, et muudkui aga teeme riigireformi ja samal ajal selles valdkonnas mitte midagi märkimisväärset teha. Riigireformi devalveerunud mõiste tuleb täita sisuga ning seejärel reform ka ellu viia. Kes seda saab teha? Ainult Riigikogu. Kes saab Riigikogu selleks sundida? Ainult valija. Kuidas saab valija seda teha? Riigikogu valimiste vahelisel ajal erakondadele omapoolse poliitilise tellimuse esitamise kaudu. Nii paradoksaalne kui see ka ei või tunduda, hakkas parim võimalik aeg valijate poolt poliitilise tellimuse esitamiseks tiksuma 6. märtsist 2023 ning see aeg saab ümber 7. märtsil 2027. Pärast 2027. aasta Riigikogu valimisi sõlmitavast koalitsioonilepingust saab Eesti kodanik teada, kas riigireform tuleb või mitte. Kui see reform tuleb, on põhjust pidada Eesti riikluse tulevikku selgeks ja helgeks. Kui riigireform jääb tegemata, ei ole riikluse tulevik kohustatud olema selline, nagu me teda näha soovime.

---

### **KASUTATUD KIRJANDUS**

EESTI INIMARENGU ARUANNE 2016/2017, p 1.5.3.

ERAKONDADE ÜHISEMEMORANDUM RIIGIREFORMIKS. – Postimees, 21. veebruar 2019. – <https://www.postimees.ee/6529050/kaheksa-erakonda-allkirjastasid-riigireformi-uhismemorandumi>

RIIGIREFORMI KONTSEPTSIOON. Riigireformi Sihtasutus, 2018. lk 48–49, 64–65, 68, 75, 77, 84, 86, 136–139.

SDE PROGRAMM 2019. AASTA RIIGIKOGU VALIMISTEKES, lk 45, p 1.1, lk 46, p 2.9.