

Kohtulik omavalitsusreform?

Tim Kolk

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi nõunik

Kohalike omavalitsusüksuste täidetavate avalike ülesannete ja osutatavate avalike teenuste kvaliteet ja/või kättesaadavus ei ole inimeste huve ja vajadusi arvestades piisavalt hea. Eeldagem, et see levinud veendumus vastab tõele.

Poliitilisel maastikul laiuvad lihtsustatult kaks ettepanekut selle probleemi parandamiseks: 1) tuleb tagada, et majandus kasvaks, koos sellega tuleb juurde ka raha, millest parandada ka teenuste kättesaadavust ja kvaliteeti; 2) liita väikesed omavalitsusüksused suuremateks, mis tekitab paratamatult tingimused, mis võimaldavad parandada ka nende kättesaadavust ja kvaliteeti.

Kujunenud on patiseis: osa ühiskonnast nõuab riiklikult korraldatud haldusterritoriaalset reformi, teine osa on sellele tugevalt vastu, rõhutades omavalitsusüksuste enesekorraldusõigust (et mitte öelda enesemääramisõigust) ja leiab, et soovitavaid eesmärgesid sundusliku liitmisega ei saavuta.

Kolmas tee oleks tegeleda olemasoleva süsteemi raames küsimusega, kes, milliseid ülesandeid ja kelle raha eest peaks täitma. Sellisele teele tõukas riigi- ja omavalitsusorganid Riigikohtu lahend 2009. aasta lisaeelarve (või pigem kohalike omavalitsuste rahastamise) asjas (16. märtsi 2010. aasta otsus kohtuasjas 3-4-1-8-10).

Riigikohtu otsusele on ette heidetud sekkumist poliitiliste valikute tegemisse määral, mis on ühitamatu kohtuvõimu rolliga parlamentaarses demokraatias. Samas, võib-olla ongi üks põhiseaduslikkuse järelevalve kohtu rolle ületada poliitilisi patiseise. Riigikohus ehk peabki olema juristide terminoloogias „aktivistlikum“ ja täitma lünki ja liigutama otsustamist valdkondades, kus tavapärase poliitilised protsessid takerduvad.

Tugevaid poliitilisi nõudmisi Riigikohtu otsusele siiski omistada ei saa. Otsus oli pigem nõnda kirjutatud, et seda täites saaks langetada erinevaid, sh omavalitsuskorralduse arengut puudutavaid vastandlikke poliitilisi valikuid.

Kohtu sekkumine ei olnud seetõttu ka eriti tulemuslik. Otsuse täitmisel võetigi eesmärgina kitsalt resolutsiooni täitmine, mitte aga omavalitsuslike ülesannete reform (kes ja kus peaks täitma, millised on täidetuks lugemise kriteeriumid). Otsuse täitmise viisiks kujunes kitsam ja lihtsam tee ehk tehnilist laadi nokitsemine poliitilisi valikuid nõudva otsustamise asemel.

Kohtulik omavalitsusreform võib siiski kaebajate soovil jätkuda – menetluslikud võimalused selleks on olemas. Iseasi, kas leidub ülesandeid, mille kuulumise üle riiklike või omavalitsuslike sekka oleks omavalitsusüksustel piisavalt tugev majanduslik huvi vaielda. Otsusele järgnenud kahe aasta jooksul ei ole omavalitsusüksused kohtuasjadega vahetult Riigikohtusse pöördunud. Küll aga on halduskohtute liinis pooleli vähemalt üks rahastamisvaidlus, kus küsimuseks ka see, kas kohustus on riiklikku või omavalitsuslikku laadi.

Kohtulikele juhtumipõhiste reformikillukestele, mis ei tugine suurel süstemaatilisel pildil omavalitsuskorralduse arengust, tuleks siiski eelistada poliitiliselt suuantud reformi. Kohtute sekkumine võib pigem korratust juurde tekitada.