

15. PEATÜKK. EESTI KOHALIKE OMAVALITSUSTE INVESTEERIMISTEgevuse SEOS JÄTKUSUUTLIKKUSE NÄITAJATEGA

Kadi Timpmann

Sissejuhatus

Eelmises peatükis koostatud keskkonna, infrastruktuuri ja sotsiaalvaldkonna jätkusuutlikkuse osaindeksite põhjal selgusid Eesti maakondade vahelised positsioonid ja neid mõjutavad tegurid nimetatud valdkondade siseselt. Samas ei andnud osaindeksid ülevaadet maakondade üldisest järjestusest jätkusuutlikkuse alusel ega võimaldanud välja tuua iga maakonna suhteliselt tugevamaid ja nõrgemaid valdkondi, millest investeeringute suunamisel lähtuma peaks.

Käesoleva peatüki eesmärgiks on vaadelda seost kohalike omavalitsuste investeeringutegevuse ning maakondade jätkusuutlikkuse suhteliste tasemete vahel. Selleks on kõigepealt eelmises peatükis kasutatud osaindeksite põhjal kokku pandud ühtne koondindeks ning selle alusel välja toodud kõigi maakondade suhteliselt nõrgemad küljed võrdluses teiste valdkondade ja maakondadega. Seejärel on vaadeldud kohalike omavalitsuste investeeringuid keskkonnakaitse, infrastruktuuri ja füüsilisse kapitali ning inim- ja sotsiaalkapitali, et selgitada välja, kas investeeringute suunamisel lähtutakse eelnevalt välja toodud maakondlikest kitsaskohtadest.

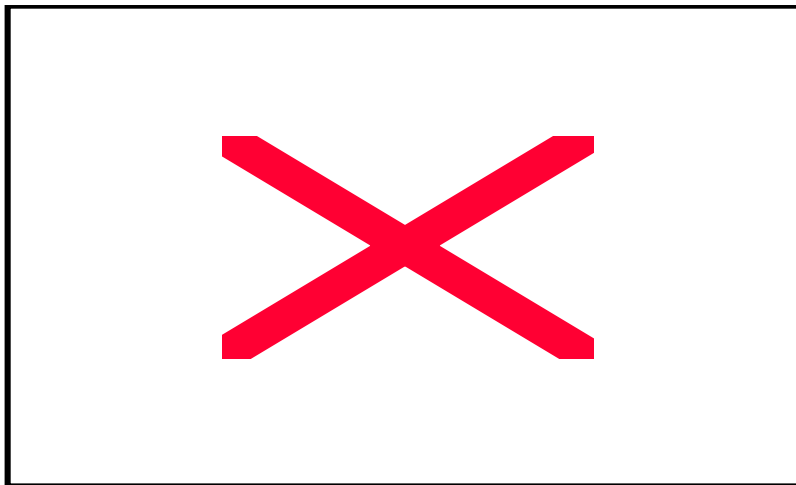
Andmeprobleemide tõttu ei ole võimalik vaadelda kogu avaliku sektori tehtud investeeringuid käsitletavatesse valdkondadesse. Nimelt puuduvad andmed keskkvalitsuse keskkonna-, infrastruktuuri- ja füüsilise kapitali ning inim- ja sotsiaalkapitaliinvesteeringute maakondliku

jagunemise kohta. Seetõttu on kasutatud vaid kohalike omavalitsuste investeringuid, mis kajastuvad omavalitsuste eelarvetes.

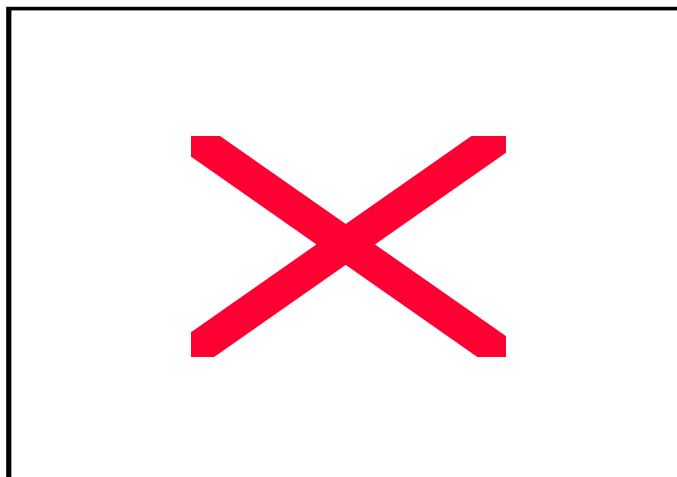
15.1. Eesti maakondade positsioonid jätkusuutlikkuse koondindeksi alusel

Lähtudes 13. peatükis välja toodud autori seisukohast, et kõik jätkusuutlikkuse dimensioonid on tähtsusest võrdväärsed, on jätkusuutlikkuse koondindeks leitud keskkonna, infrastruktuuri ja sotsiaalvaldkonna jätkusuutlikkuse osaindeksite võrdse kaaluga summeerimise teel. Arvutatud koondindeksi alusel võib väita, et jätkusuutlikkuse suhteline tase on enamikus maakondades ajavahemikul 2000–2003 praktiliselt samaks jäänud (vt joonis 15.1. ja lisa 15.1.), kuigi mõne maakonna positsioon pingereas on muutunud üsna suures ulatuses (vt joonis 15.2). Indeksi väärtus suurenes 2003. aastaks 2000. aastaga võrreldes küll kaheksas maakonnas, kuid enamiku puhul oli kasv marginaalne või esines aastate lõikes kõikumisi, mistõttu ei saa rääkida jätkusuutlikkuse suhtelise taseme paranemisest. Ülejäänud seitsmes maakonnas oli indeksi väärtus 2003. aastal madalam kui 2000. aastal, kuid vaid Hiiumaal ja Läänemaal vähenes indeksi väärtus ühtlaselt kogu perioodi jooksul, teistes maakondades esines kõikumisi.

Hiiumaa suutis vaatamata indeksi pidevale vähenemisele säilitada jätkusuutlikkuse hinnangult maakondade hulgas oma liidripositsiooni, Läänemaa langes teiselt kohalt kolmandaks (vt joonis 15.2). Samuti suure languse läbi teinud Saaremaa langes 2000. aasta kolmandalt kohalt



kaheksandale kohale 2002. aastal, kuid tõusis seejärel tänu indeksiväärtuse mõningale kasvule 2003. aastal kuuendale positsioonile. Toimunud muutuste tulemusel on maakondade jätkusuutlikkuse suhteline tase ühtlustunud. Jättes kõrvale erandlikus seisus oleva ja teistest negatiivses mõttes selgelt eristuva Ida-Virumaa, vähenes erinevus parimas ja halvimas seisus oleva maakonna vahel 1,6 korralt



2000. aastal 1,3 korralt 2003. aastal.

Joonis 15.1. Jätkusuutlikkuse koondindeks Eesti maakondades 2000. ja 2003. aastal.

Allikas: autori arvutused Eesti Statistikaameti ja Looduskaitse..., 2000–2003 andmete alusel

Joonis 15.2. Maakondade positsioonid jätkusuutlikkuse koondindeksi alusel.

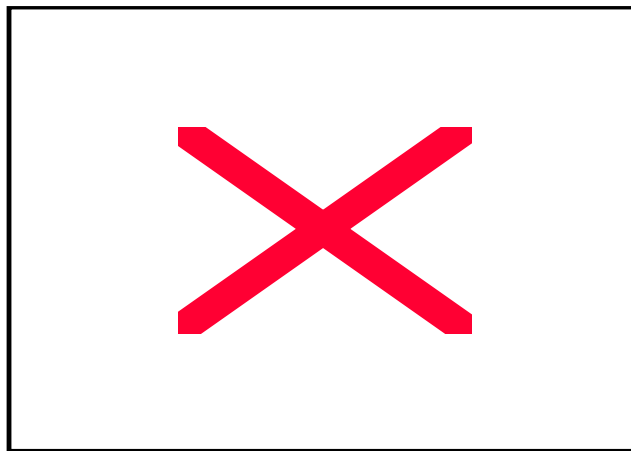
Allikas: autori arvutused Eesti Statistikaameti ja Looduskaitse..., 2000–2003 andmete alusel

Kuna maakondadevahelised erinevused on suhteliselt väikesed, ei ole peale Ida-Virumaa võimalik välja tuua teistest oluliselt vähem või rohkem jätkusuutlikke piirkondi. Tinglikult saab Eesti territooriumi siiski jätkusuutlikkuse indeksi tulemuste alusel kaheks jagada: kirde-

edela suunal kulgevast eraldusjoonest allpool ehk Ida- ja Lõuna-Eesti maakonnad (v.a Tartu) asuvad jätkusuutlikkuse pingereas üldiselt madalamatel positsioonidel kui eraldusjoonest põhja ja lääne pool paiknevad maakonnad (vt lisa 15.1.). Eraldusjoonel asuvad Lääne-Viru- ja Pärnumaa, mis geograafiliselt kuuluvad pigem viimatinimetatud gruppi, on oma jätkusuutlikkuse näitajate poolest lähemal Lõuna- ja Ida-Eesti maakondadele.

Eeldades, et kõik kolm jätkusuutlikkuse koordineksisse lülitatud valdkonda on võrdselt olulised, peaks avaliku sektori toetus maakonna jätkusuutlikkuse suurendamisel koonduma eelkõige suhteliselt kehvas seisus olevate valdkondade arendamisse, kindlustades samal ajal positsiooni säilimise teistel aladel.

Jätkusuutlikkuse koordineksis kõigil aastatel esikohal olnud Hiiumaa on ühtlaselt tugev kõigis kolmes indeksisse lülitatud valdkonnas, vaid infrastruktuuri vallas on tema positsioon viimasel ajal halvenenud (2003. aastaks pingereas 9. positsioonile) (vt lisa 15.1.). Pingerea lõpus asuvate Ida-Viru- ja Jõgevamaa positsioon on aga kõigis valdkondades ühtlaselt nõrk: Ida-Virumaa oli kõigil aastatel nii keskkondliku, infrastruktuuri kui sotsiaalse jätkusuutlikkuse osaindeksis viimasel või eelviimasel kohal, Jõgevamaa aga kohtadel 8–14. Teiste maakondade nõrgemad küljed on selgemalt välja toodavad, ehkki need on mõningatel juhtudel aastate lõikes siiski muutunud. Lääne-, Võru- ja Valgamaal on peamiseks probleemiks sotsiaalvaldkond, Viljandi- ja Põlvamaal lisaks sellele ka keskkond. Järva-, Rapla- ja Saaremaal on nõrgimaks küljeks keskkond, Lääne-Virumaal lisandub sellele infrastruktuuri valdkond. Harju-, Tartu- ja Pärnumaal on teiste valdkondadega võrreldes oluliselt halvemas seisus infrastruktuur, mis on siiski peamiselt seletatav osade



vastavasse osaindeksisse lülitatud näitajate iseloomuga (täpsemalt vt alapunkt 14.3.).

15.2. Kohalike omavalitsuste investeeringud keskkonnakaitse

Maakondadevahelised positsioonid keskkonnaalases pingereas ja nendes perioodil 2000–2003 toimunud muutused on kokkuvõtvalt näha joonisel 15.3. Enamikus maakondades on toimunud keskkonnaseisundi suhteline paranemine, kuid seda võrreldes teistest negatiivses mõttes selgelt eristuva Ida-Virumaaga (täpsemalt vt alapunkt 14.2.). Lisaks Ida-Virumaale on keskkond teiste maakondade või infrastruktuuri ja sotsiaalvaldkonnaga võrreldes mõnevõrra halvemas seisus Saare-, Põlva-, Rapla-, Lääne-Viru-, Järva-, Viljandi- ja Jõgevamaal, kuigi maakondadevahelised erinevused on väiksed (vt joonis 15.3. ja lisa 15.1.).

Joonis 15.3. Keskkonna jätkusuutlikkuse indeks Eesti maakondades 2000. ja 2003. aastal.

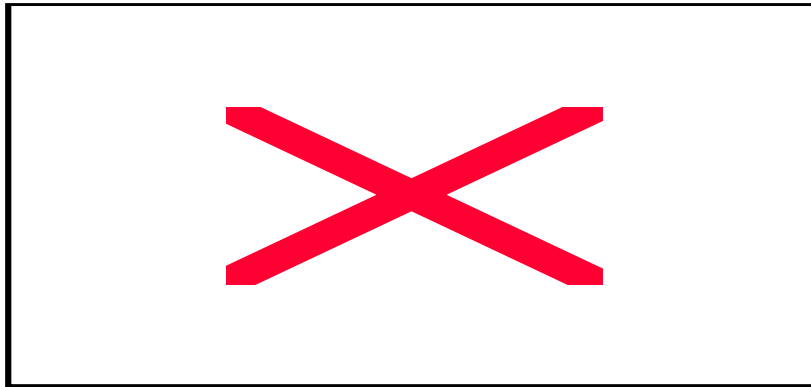
Allikas: autori arvutused Eesti Statistikaameti ja Looduskaitse... 2000–2003 andmete alusel

Kuna andmed kohalike omavalitsuste keskkonnakaitsealaste kulude jagunemise kohta jooksevkuludeks ja investeeringuteks on valdkondade lõikes olemas vaid 2001. ja 2002. aasta kohta, on vaatluse alla võetud keskkonnakaitsekulud tervikuna. Eraldi on käsitletud aastaid 2001–2002 ja 2003–2004, sest osaliselt muutunud meetodika tõttu ei ole andmed täielikult võrreldavad.

Kohalike omavalitsuste keskkonnakaitsekulude suurus kõigub aastate lõikes olulisel määral, kuna suure osa nimetatud valdkonna kuludest moodustavad ühekordsed suurinvesteeringud. 2001. aastal kulutasid Eesti omavalitsused keskkonnakaitsele kokku 183,6 miljonit krooni ehk keskmiselt 134 krooni elaniku kohta. Investeeringud moodustasid kogukuludest keskmiselt 49%, ulatudes olulisemates valdkondades 7-st 80%-ni. 2002. aastaks suurenes keskkonnakaitsekulude maht 344,3 miljoni kroonini ehk keskmiselt 253 kroonile elaniku kohta. Investeeringute keskmine osakaal langes samal ajal 47%-le, jäädes peamistes valdkondades vahemikku 16–84%. (Eesti Statistikaamet)

Keskkonnakaitsekulude jagunemine maakondade ja valdkondade lõikes on toodud joonisel 15.4. Aastate lõikes toimuvate kõikumiste mõju vähendamiseks on andmed esitatud 2001. ja 2002. aasta keskmisena (kroonides elaniku kohta)¹⁰⁸.

Keskkonnakaitsekulude suurus erines aastatel 2001–2002 maakonniti 4,5 korda, ulatudes 553 kroonist elaniku kohta Saaremaal 123 kroonini Võrumaal. Ida-Virumaal, kus keskkonna olukord on kõige halvem, panustasid kohalikud omavalitsused keskkonnakaitse alla Eesti keskmise taseme – vaid 181 krooni elaniku kohta, millega oldi maakonnajärjestuses alles üheksandal kohal. Järva-, Rapla-, Jõgeva- ja Saaremaal, kus antud osas koostatud jätkusuutlikkuse indeksi alusel on kolmest valdkonnast nõrgim just keskkond, ületasid keskkonnakaitsekulud vaadeldaval perioodil oluliselt Eesti keskmist taset, milleks oli 194 krooni elaniku kohta. Samas jäid Põlva-, Lääne-Viru- ja Viljandimaal, kus keskkond oli jätkusuutlikkuse indeksi alusel samuti üheks probleemsematest valdkondadest, keskkonnakaitsekulud ka sel perioodil Eesti keskmisele alla.



Joonis 15.4. Kohalike omavalitsuste keskkonnakaitsekulutused, 2001–2002. aasta keskmine

Allikas: autori arvutused Eesti Statistikaameti andmete alusel

¹⁰⁸ Varasemate aastate kohta analoogsed andmed puuduvad, hilisemate aastate andmed ei ole täielikult võrreldavad osaliselt muutunud metoodika tõttu ning esitatakse seepärast eraldi (vt joonis 15.5.)

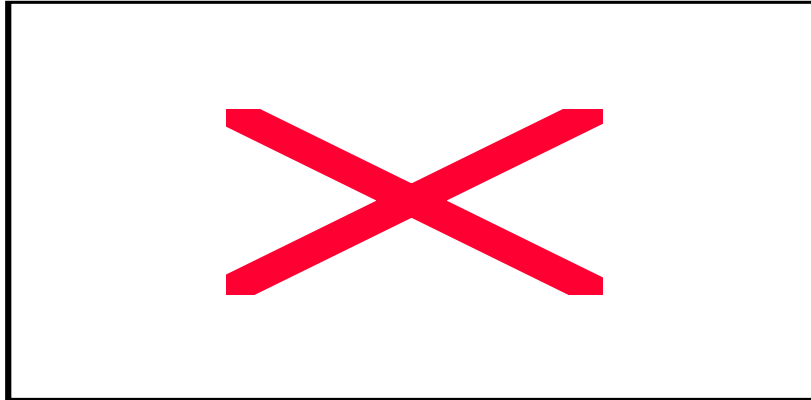
Enamikus maakondadest olid suurimad keskkonnakaitsekulud seotud heitvee käitlusega, kuludest enamiku moodustasid selles vallas investeeringud (Eestis keskmiselt 2001. aastal 75% kõigist valdkonna kuludest, 2002. aastal 82%). Tänu mahukatele investeeringutele läbis Eestis 2003. aastal puhasteid juba 99% puhastamistvajavast heitveest (Eesti Statistikaamet), mistõttu võib edaspidiseks prognoosida nimetatud valdkonna osakaalu kahanemist. Samas oli Eestis 2001. aastal tsentraalse kanalisatsioonivõrguga liidetud vaid 75% leibkondadest (2004. aastal 77%), mis viitab vajadusele selles valdkonnas investeeringuid siiski jätkata.

Teiseks suuremaks kuluallikaks osutus jäätmemajandus, mis on seotud uute, EL keskkonnanõuetele vastavate prügilate rajamise ning vana tüüpi prügilate keskkonnale ohutu sulgemisega. Vaadeldaval perioodil moodustasid jäätmemajanduse kuludest peamise osa siiski jooksvad kulud: investeeringute osakaal oli 2001. aastal keskmiselt vaid 7%, 2002. aastal siiski juba 16%. Tähtsuset kolmandal kohal asuva pinnase, põhja- ja pinnavee kaitse kulutuste (joonisel 15.4. nimetuse all "vesi") osakaal jäi kahe eespool nimetatud valdkonnaga võrreldes juba oluliselt madalamaks.

Aastal 2003 kulutasid Eesti omavalitsused keskkonnakaitsele kokku 404,3 miljonit krooni (keskmiselt 298 krooni elaniku kohta), millest investeeringud moodustasid 21% (Eesti Statistikaamet). 2004. aastal tõusid kulud 480,8 miljonile kroonile (keskmiselt 356 krooni elaniku kohta) (Kohalike omavalitsuste..., 2004; Eesti Statistikaamet). Kulude jagunemine maakondade ja valdkondade lõikes aastatel 2003 ja 2004 on toodud joonisel 15.5. Aastate lõikes toimuvate kõikumiste mõju vähendamiseks on andmed ka siin esitatud 2003. ja 2004. aasta keskmisena (kroonides elaniku kohta).

Vaadeldaval perioodil ulatusid keskkonnakaitsekulud 471 kroonist elaniku kohta Harjumaal 129 kroonini Pärnumaal, mis näitab maakondadevahelise erinevuse vähenemist 4,5 korralt 3,7 korraks, võrreldes perioodiga 2001–2002. Halvima keskkonnaseisundiga Ida-Virumaa on oma positsiooni mõnevõrra parandanud, olles keskkonnakaitsekulude pingereas tõusnud üheksandalt kohalt kuuendaks. Kulutatud summad jäid aga endiselt alla Eesti keskmise, milleks aastatel 2003–2004 kujunes suurima elanikkonnaga Harjumaa teistest maakondadest oluliselt suuremate kulude tõttu 327 krooni elaniku kohta. Järva- ja

Raplamaa panustasid keskkonnakaitseks ka sel perioodil enamiku teiste maakondadega võrreldes olulisi summasid, mis peaks nende positsiooni keskkonnaseisundi alusel koostatud pingereas tulevikus tõstma. Saaremaa koht pingereas jäi küll tagasihoidlikumaks, kuid selle korvab kindel esikoht eelmisel perioodil. Põlva-, Lääne-Viru- ja Viljandimaal jäid keskkonnakaitsekulud endiselt suhteliselt väikesteks, mis ilmselt ei võimalda neil ka edaspidi oma positsiooni keskkonna jätkusuutlikkuse indeksis oluliselt parandada.



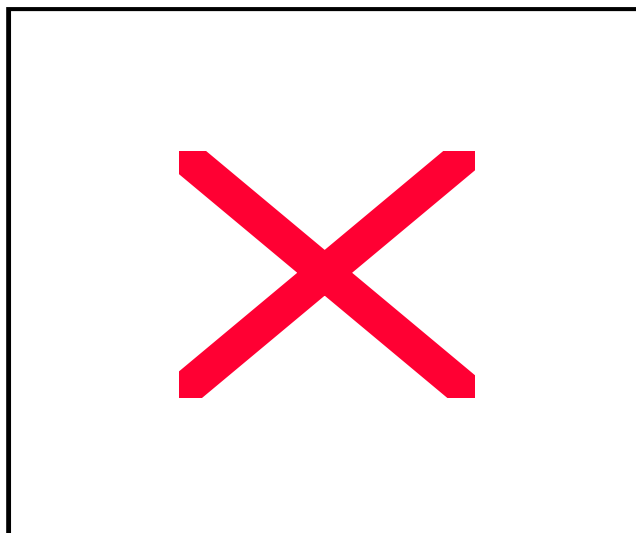
Joonis 15.5. Kohalike omavalitsuste keskkonnakaitsekulutused, 2003–2004. aasta keskmine

Allikas: autori arvutused Kohalike omavalitsuste... 2003–2004 ja Eesti Statistikaameti andmete alusel

Suure osa keskkonnakaitsekuludest moodustavad endiselt heitvee- ja jäätmekäitlus, olulisele kohale on tõusnud bioloogilise mitmekesisuse ja maastikukaitse koos haljastusega, mida varem sellisel kujul välja ei toodud. Oodatavalt on mõnevõrra vähenenud heitveekäitluse kulud. Vaid Hiiumaal hõivas see valdkond endiselt üle poole kõigist keskkonnakuludest, mis on seotud kanalisatsioonivõrgu ulatusliku laiendamisega – kui 2003. aastal oli tsentraalsesse kanalisatsioonivõrku lülitatud 38% Hiiumaa leibkondadest, siis 2004. aastal juba 52% (Eesti Statistikaamet).

15.3. Kohalike omavalitsuste investeeringud infrastruktuuri ja füüsilisse kapitali

Maakondade suhtelised positsioonid infrastruktuuri alal ning neis perioodil 2000–2003 toimunud muutused on kokkuvõtvalt toodud joonisel 15.6. Erinevalt keskkonnavaldkonnast ei eristu selles valdkonnas ükski maakond selgelt teistest. Indeksisse lülitatud näitajate iseloomust tulenevalt on ülejäänutest mõnevõrra kehvemas seisus siiski Ida-Viru-, Pärnu-, Harju- ja Tartumaa (põhjendusi vt alapunktist 14.3.).



Joonis 15.6. Infrastruktuuri jätkusuutlikkuse indeks Eesti maakondades 2000. ja 2003. aastal

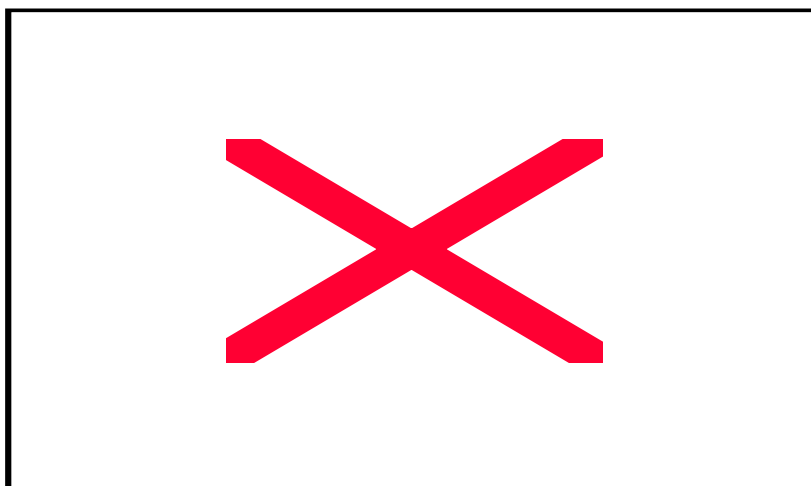
Allikas: autori arvutused Eesti Statistikaameti andmete alusel

Pea kõigis maakondades on infrastruktuuri suhteline seisund ajavahemikul 2000–2003 halvenenud, indeksi väärtus kasvas vaid Harju- ja Saaremaal. Lisaks eespool nimetatud neljale maakonnale on infrastruktuur teiste maakondade või keskkonna- ja sotsiaalvaldkonnaga võrreldes mõnevõrra halvemas seisus veel Lääne-Viru- ja Jõgevamaal, viimastel aastatel ka Hiiumaal, kuigi maakondadevahelised erinevused on suhteliselt väikesed (vt joonis 15.6. ja lisa 15.1.).

Kohalike omavalitsuste kulutused põhivarade soetamiseks ja renoveerimiseks, mis on käsitletavat investeeringutena infrastruktuuri ja füüsilisse kapitali, on 1990. aastate keskpaigaga võrreldes absoluutsummas suurenenud umbes kaks korda, kuid aastate lõikes on kõikumised olnud suured (vt joonis 15.7.). Täheldatav on investeeringumahtude seos poliitilise tsükliga. Põhivarasse paigutatud summad vähenesid kogu vaatlusaluse perioodi jooksul hüppeliselt omavalitsuste valimiste järgsel aastal, et seejärel taas suureneks ning saavutada maksimum valimisaastal¹⁰⁹. Perioodil 1996–2002 moodustasid investeeringud põhivaradesse omavalitsuste kogukuludest 19–25%, olles suurimad 1996. ja väikseimad 1997. aastal, kuid üldine trend on olnud pigem langev. 2003. aastal moodustas põhivarade soetamine ja renoveerimine omavalitsuste kogukuludest keskmiselt vaid 16% (2004. aastal 15%), kuid ilmselt tuleneb nii drastiline vähenemine 2003. aastal toimunud põhjalikest ümberkorraldustest eelarvestamissüsteemis, mille tõttu ei ole andmed varasematega enam täielikult võrreldavad (Kohalike omavalitsuste..., 1996-2004).

Põhivarade soetamiseks ja renoveerimiseks kulutatud summadest moodustavad suurima osa haridus- ja majandusvaldkonna investeeringud, neile järgneb kultuur koos spordiga. Majandusvaldkonna osakaal on eriti suur Harjumaal, mis tõstab oluliselt ka Eesti keskmist näitajat. Kõigi nimetatud kolme valdkonna investeeringud põhivarasse on vaadeldaval perioodil kasvanud, teistest oluliselt väiksema osakaaluga sotsiaalvaldkonna investeeringud on jäänud enam-vähem samale tasemele.

¹⁰⁹ Kohalike omavalitsuste valimised toimusid 1996., 1999. ja 2002. aastal.

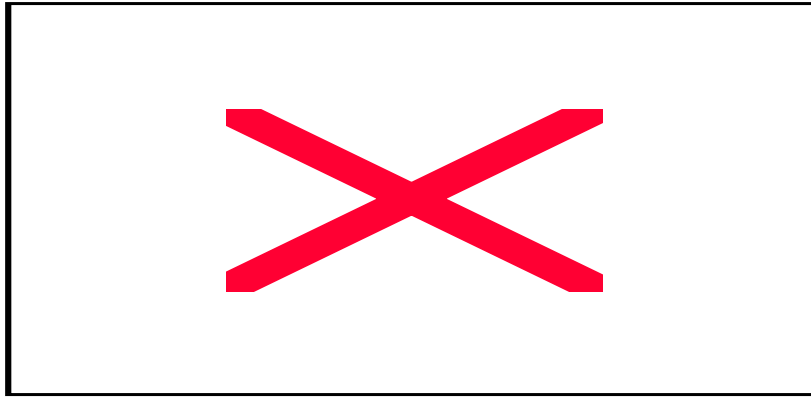


Joonis 15.7. Põhivarade soetamine ja renoveerimine kohalike omavalitsuste eelarvetest aastatel 1996–2003

Allikas: autori arvutused Kohalike omavalitsuste..., 1996–2003 alusel

Põhivarade soetamis- ja renoveerimiskulude jagunemine maakondade ja valdkondade lõikes on toodud joonisel 15.8. Aastate lõikes toimuvate kõikumiste mõju vähendamiseks on andmed esitatud 1996.–2003. aasta keskmisena (kroonides elaniku kohta).

Põhivarasse investeerimise keskmine maht erines perioodil 1996–2003 maakondade lõikes 2,5 korda, ulatudes 1554 kroonist elaniku kohta Harjumaal 618 kroonini Ida-Virumaal. Seega panustatakse Ida-Virumaal olukorra parandamisse kõige vähem, kusjuures raamatu selles osas arvatud jätkusuutlikkuse indeksi alusel on seal infrastruktuuri olukord Eesti maakondadest kõige halvem. Ka põhivarasse investeerimise mahtudelt pingereas tagantpoolt teisel kohal oleva Võrumaa tasemest moodustavad Ida-Virumaa investeeringud vaid 70%.



Joonis 15.8. Põhivarade soetamine ja renoveerimine kohalike omavalitsuste eelarvetest, aastate 1996–2003 keskmine

Allikas: autori arvutused Kohalike omavalitsuste..., 1996–2003 ja Eesti Statistikaameti andmete alusel

Lisaks Ida-Virumaale on osade indeksisse lülitatud näitajate iseloomust tulenevalt koondindeksisse kuuluvast kolmest valdkonnast nõrgim just infrastruktuur veel Harju-, Tartu- ja Pärnumaal, mille positsioonid põhivaradesse investeerimise pingereas on aga väga erinevad: Harjumaa asub kindlalt esikohal, Pärnumaa on keskmiste hulgas, Tartumaa kuulub aga viimasesse kolmandikku. Hiiu- ja Jõgevamaa, kus infrastruktuur oli jätkusuutlikkuse indeksi alusel samuti probleemseks valdkonnaks, investeerivad põhivaradesse üle Eesti keskmise taseme, samas seisus olev Lääne-Virumaa on aga alles tagantpoolt kolmas.

Enamikus maakondadest olid investeeringud põhivarasse suurimad haridusvallas, kuid erinevus investeeringumahtudes elaniku kohta oli valdkonna lõikes 2,7 kordne. Vaid Harju-, Saare- ja Tartumaal edestas selles osas haridust majandus, kuid neist vaid Harjumaal oli viimase ülekaal haridusest suur. Reeglina on haridusinvesteeringud suuremad maakondades, kus koolide arv õpilase kohta on suurem ning vastupidi. Erandiks on Hiiumaa, kus paigutati vaadeldaval perioodil haridusasutuste põhivarasse enim vahendeid, samas kui koolide arvult õpilase kohta asus ta 2003. aastal alles tagantpoolt viiendal kohal, edestades vaid keskmisest tihedamalt asustatud Harju-, Tartu- ja Ida-Viru- ning Pärnumaad. Üheks seletuseks on siin üldhariduskoolide arvu oluline vähenemine Hiiumaal (7,2 koolilt 1000 õpilase kohta 1996. aastal 3,9

koolini 2003. aastal), kuid koolivõrgu hõrenemisele vaatamata on Hiiumaa ka viimastel aastatel olnud haridusasutustesse investeerimiselt esimeste hulgas ning 2003. aastal koguni esikohal.

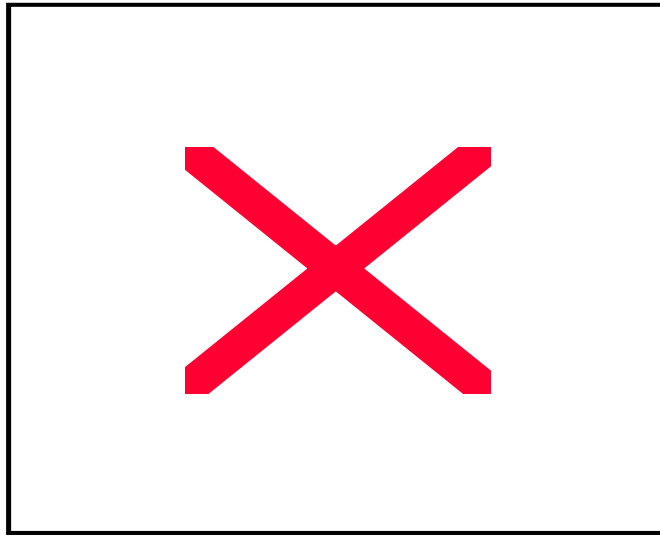
Hariduse kõrval on teiseks suuremaks põhivarainvesteeringuid nõudvaks valdkonnaks majandus, mille alla kuuluvad näiteks elamu- ja kommunaalmajandus, heakord, vallateede korrashoid, transport jne. Majanduse all kajastuvad ka keskkonnakaitsekulud, mida käsitleti juba eelmises alapunktis, kuid mida olemasolevate andmete iseloomu tõttu ei olnud võimalik ülejäänutest lahutada. Pea kõigil vaatlusalustel aastatel olid majandusvaldkonna investeeringud põhivarasse Harjumaal teistest maakondadest oluliselt suuremad. Teisel kohal paikneva Saaremaa keskmine näitaja aastate 1996–2003 kohta jäi Harjumaast maha ligi 50%, kuid ületas viimasel positsioonil oleva Ida-Virumaa taset omakorda pea kolmekordselt. Seega on antud valdkonna investeeringute tase maakonniti väga erinev.

Tähtsuset kolmandal kohal asuva kultuuri- ja spordivaldkonna põhivarainvesteeringute osakaal jäi enamasti juba oluliselt madalamaks, kuigi Hiiu- ja Läänemaal oli see majandusvaldkonnaga pea võrdne.

15.4. Kohalike omavalitsuste investeeringud inim- ja sotsiaalkapitali

Maakondade suhtelised positsioonid sotsiaalvaldkonna osaindeksi põhjal ning perioodil 2000–2003 neis toimunud muutused on kokku võetud joonisel 15.8. Kuigi maakondadevahelised erinevused ning aastate lõikes toimunud muutused indeksiväärtustes on suured, ei eristu sarnaselt infrastruktuuri valdkonnaga ükski maakond selgelt ülejäänutest. Sotsiaalvaldkonna suhteline seisund on ajavahemikul 2000–2003 oluliselt halvenenud Hiiu- ja Saaremaal, ka Järva- ja Läänemaal on toimunud märgatav muutus halvemuse poole. Oluline paranemine on toimunud Põlva-, Pärnu-, Rapla-, Tartu- ja Võrumaal. Toimunud muutuste tulemusel on maakondadevahelised erinevused vaadeldaval perioodil üsna ulatuslikult vähenenud, kuid jäänud siiski märgatavateks. Teiste maakondade või keskkonnaseisundi ja infrastruktuuri olukorraga võrreldes on sotsiaalvaldkond halvemas seisus Lääne-, Võru-, Valga-, Viljandi- ja Põlvamaal, samuti Ida-Viru-

ja Jõgevamaal, mis on nõrgad kõigi valdkondade lõikes (vt joonis 15.8. ja lisa 15.1.).

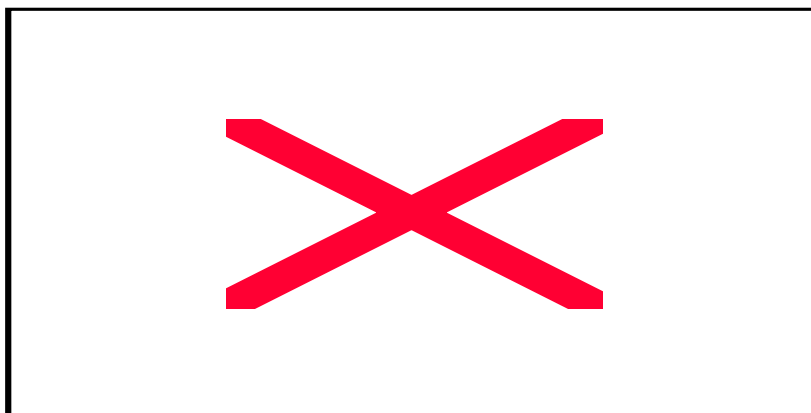


Joonis 15.8. Sotsiaalvaldkonna jätkusuutlikkuse indeks Eesti maakondades 2000. ja 2003. aastal (autori arvutused...)

Kohalike omavalitsuste investeeringutena inim- ja sotsiaalsesse kapitali käsitletakse siinkohal andmete kättesaadavusest tulenevalt kohalike omavalitsuste kõiki jooksvaid kulutusi haridusele, kultuurile, spordile ja tervishoiule. Nimetatud kulud suurenesid stabiilselt aastani 2000. Aastast 2001 liigub läbi kohalike omavalitsuste eelarvete ka õpetajate palgaraha, mis põhjustas kulude hüppelise tõusu 2001. aastal ning varasemast kiirema kasvu ka edasistel aastatel (vt joonis 15.9).

Vaatlusalustest kuludest moodustavad konkurentsivõime suurima osa haridusvaldkonna kulud, mis on eelkõige seotud kohalike omavalitsuste vastutusalas olevate üldhariduskoolide ning koolieelsete lasteasutuste ülalpidamisega. Tähtsuset teisel kohal on kultuurivaldkonna kulud, mis jäävad hariduskuludele siiski oluliselt alla. Kultuurivaldkonna kulud suurenesid ühtlaselt 2002. aastani.. Aastal 2003 toimunud hüpe on seotud varem eraldi välja toodud spordivaldkonna integreerimisega kultuuri hulka, teatud mõju on ilmselt avaldanud ka 2003. aastal

toimunud muutused arvestussüsteemis. Kohalike omavalitsuste eelarvetest spordile ja tervishoiule tehtud kulutused jäävad oluliselt alla ka kultuurivaldkonna kuludele. Kui spordivaldkonda suunatud summad kasvasid siiski pidevalt aastani 2002, siis tervishoiu rahastamises ei ole vaatlusalusel perioodil olulist kasvu toimunud.



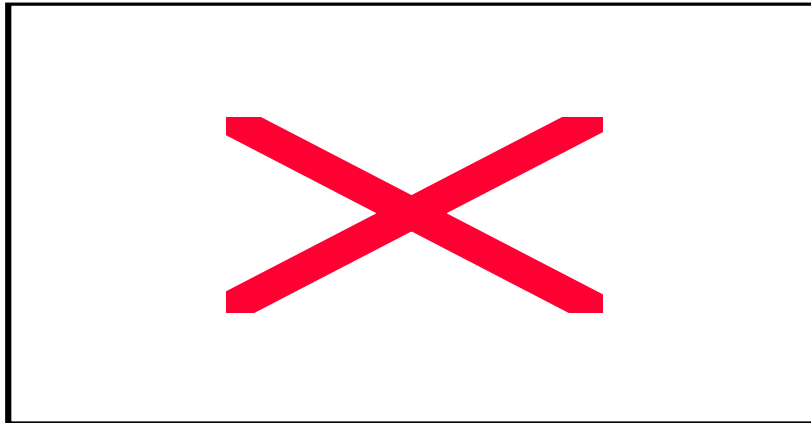
Joonis 15.10. Hariduse, kultuuri, spordi ja tervishoiu jooksvad kulud kohalike omavalitsuste eelarvetest aastatel 1996–2003

Allikas: autori arvutused Kohalike omavalitsuste... 1996–2003 alusel

Antud peatükis kohalike omavalitsuste inim- ja sotsiaalse kapitali investeeringutena käsitletavate kulude jagunemist maakondade ja valdkondade lõikes vaadeldakse õpetajate palgaraha kajastamises toimunud muutuste tõttu kahes osas: perioodide 1996–2000 ning 2001–2003 keskmistena (kroonides elaniku kohta) (vt jooniseid 15.10. ja 15.11.).

Inim- ja sotsiaalse kapitali investeeringutena käsitletavate kulude suurus maakondade lõikes aastatel 1996–2000 suuri erinevusi ei olnud. Perioodi keskmisena olid vastavad kulud väikseimad Harjumaal (1619 krooni elaniku kohta) ning suurimad Hiiumaal (2471 krooni elaniku kohta) – erinevus seega pooleteisekordne. Kuna kulude põhimahu annavad haridusvaldkonna kulud, on mõistetav Harju- ja Tartumaa asumine pingerea lõpus, kuna seal on koolide arv 1000 õpilase

kohta suurema asustustiheduse tõttu enamiku maakondadega võrreldes oluliselt väiksem. Samas asus nimetatud maakondadega koolide arvult 1000 õpilase kohta võrdne Ida-Virumaa hariduskulude pingereas tagantpoolt seitsmendal kohal ehk keskmike hulgas, ületades sealjuures ka Eesti keskmist taset. Pingerea tipus asuv Hiiumaa oli aga koolide arvult 1000 õpilase kohta 2003. aastal alles tagantpoolt viiendal kohal. Kuigi Hiiumaal on üldhariduskoolide arv 1000 õpilase kohta pidevalt vähenenud, on ta säilitanud oma liidripositsiooni haridusvaldkonna kuludelt elaniku kohta. Tihedaima koolivõrguga Põlvamaa oli aga haridusvaldkonna kulude pingereas alles kuues.



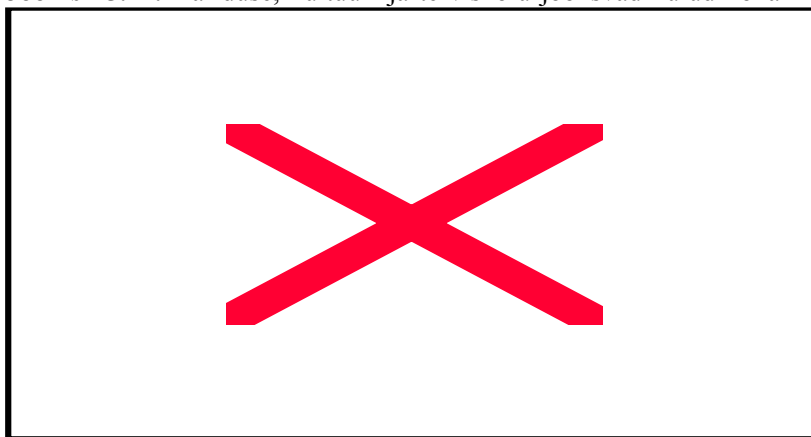
Joonis 15.11. Hariduse, kultuuri, spordi ja tervishoiu jooksvad kulud kohalike omavalitsuste eelarvetest, aastate 1996–2000 keskmine *Allikas:* autori arvutused Kohalike omavalitsuste... 1996–2000 ja Eesti Statistikaameti andmete alusel

Kui haridusvaldkonna kulude erinevus oli maakondade lõikes vaid 1,4 kordne, siis kulutused kultuurile erinesid 2,5, spordile 3,6 ja tervishoiule 3,3 korda. Sarnaselt hariduskuludega olid ka kohalike omavalitsuste kulutused kultuurile suurimad Hiiumaa- ning väikseimad Harju- ja Tartumaal – perioodil 1996–2000 keskmiselt vastavalt 478, 195 ja 216 krooni elaniku kohta. Spordivaldkonna kulud ulatusid keskmiselt vaid 60 kroonini elaniku kohta, olles jällegi suurimad Hiiumaal (103 krooni elaniku kohta), tervishoiule kulutatud summad jäid aga reeglina veelgi

madalamaks. Vaid Viljandi-, Põlva- ja Valgamaal ületasid tervishoiu valdkonna kulud sporti panustatud summasid.

Perioodil 2000–2003 olulisi muutusi maakondade pingereas eelmise perioodiga võrreldes ei toimunud. Hiiumaa säilitas oma liidripositsiooni nii haridus- ja kultuurivaldkonna kulude kui inim- ja sotsiaalse kapitali investeringutena käsitletavate kogukulude arvestuses. Nii haridus- kui kogukulude lõikes langes viimasele kohale Ida-Virumaa, varem viimasel positsioonil olnud Harjumaa tõusis tagantpoolt neljandaks. Maakondadevahelised erinevused kultuuri ja spordi ühendatud valdkonna kuludes vähenesid 1,6 korralt, erinevused tervishoiukulutuste osas kasvasid aga kuni 6,2kordseks. Haridus- ja kultuurivaldkonna kasvavate kulude kõrval on tervishoiu osakaal jäänud marginaalseks.

Joonis 15.12. Hariduse, kultuuri ja tervishoiu jooksvad kulud kohalike



omavalitsuste eelarvetest, aastate 2000–2003 keskmine

Allikas: autori arvutused Kohalike omavalitsuste..., 2000–2003 ja Eesti Statistikaameti andmete alusel

Maakondadest, kus raamatu selles osas arvatud jätkusuutlikkusindeksi alusel on sotsiaalvaldkonna olukord kõige murettekitavam, asuvad Ida-Viru- ja Valgamaa kohalike omavalitsuste inim- ja sotsiaalse kapitali investeringutena käsitletavate kulude alusel koostatud pingerea lõpus, Viljandi-, Põlva- ja Jõgevamaa keskmike hulgas ning Lääne- ja Võrumaa esimese kolmandiku seas. Hiiu-, Saare-, Järva- ja Läänemaa,

kus sotsiaalvaldkonna olukord arvatud jätkusuutlikkuse indeksi alusel hinnatuna perioodil 2000–2003 oluliselt halvenes, panustasid vastavasse valdkonda aastatel 1996–2003 üle Eesti keskmise, kusjuures Hiiumaa oli kogu perioodi jooksul pingereas esimene. Seega puudub otsene seos antud peatükis olemasolevatest andmetest lähtuvalt inim- ja sotsiaalse kapitali investeringutena vaadeldud kulude ning arvatud sotsiaalse jätkusuutlikkuse osaindeksi vahel. Indeksiga hõlmatud valdkondi ei ole kohalikul omavalitsusel reeglina võimalik lühiajaliselt otseselt mõjutada.

Kokkuvõte

Antud peatükis arvatud koondindeksi dünaamika näitab, et jätkusuutlikkuse suhteline tase ei ole enamikus maakondades ajavahemikul 2000–2003 oluliselt muutunud. Ühtlaselt kogu perioodi jooksul vähenes indeksi väärtus vaid Hiiumaa ja Läänemaal, kuid Hiiumaa suutis vaatamata sellele säilitada jätkusuutlikkuse hinnangult maakondade hulgas oma liidripositsiooni. Kui erandlikus seisus olev Ida-Virumaa kõrvale jätta, on maakondadevahelised erinevused jätkusuutlikkuse koondindeksi väärtustes väikesed ning kahanesid veelgi vaadeldava perioodi jooksul.

Siiski on võimalik Eesti territoorium saadud tulemuste põhjal kirde-edela suunal kulgevat eraldusjoont pidi tinglikult kaheks jagada: joonest allpool ehk Ida- ja Lõuna-Eestis asuvad maakonnad (v.a Tartumaa) paiknevad jätkusuutlikkuse pingereas üldjuhul madalamatel positsioonidel kui eraldusjoonest põhja ja lääne pool paiknevad maakonnad. Lääne-Viru- ja Pärnumaa, mis geograafiliselt kuuluvad Põhja- ja Lääne-Eesti piirkonda, lähenevad oma jätkusuutlikkuse näitajate poolest aga pigem Lõuna- ja Ida-Eesti maakondadele.

Jätkusuutlikkuse koondindeksit ning selle aluseks olevaid osaindeksid analüüsid selgub, et kõigil aastatel koondindeksi alusel koostatud pingereas esikohal olnud Hiiumaa on ühtlaselt tugev kõigis kolmes indeksisse lülitatud valdkonnas, vaid infrastruktuuri vallas on tema positsioon viimasel ajal mõnevõrra halvenenud. Pingerea lõpus asuvate Ida-Viru- ja Jõgevamaa positsioon on aga kõigis valdkondades ühtlaselt

nõrk. Ülejäänud maakondade puhul on võimalik välja tuua teistest mõnevõrra nõrgemad valdkonnad.

Keskfond on lisaks Ida-Virumaale teiste maakondade või infrastruktuuri ja sotsiaalvaldkonnaga võrreldes mõnevõrra halvemas seisus Saare-, Põlva-, Rapla-, Lääne-Viru-, Järva-, Viljandi- ja Jõgevamaal, kuigi maakondadevahelised erinevused ei ole suured.

Perioodil 2001–2002¹¹⁰ panustasid keskkonnaseisundi mõttes erandlikus seisus oleva Ida-Virumaa kohalikud omavalitsused keskkonnakaitse alla Eesti keskmise taseme, millega oldi maakondade pingereas alles üheksandal kohal. Aastatel 2003–2004 parandas Ida-Virumaa mõnevõrra oma positsiooni, tõustes kuuendale kohale, kuid kulutatud summad jäid endiselt Eesti keskmisele tasemele alla. Järva- ja Raplamaal ületasid keskkonnakaitsekulud mõlemal perioodil oluliselt Eesti keskmist taset, mis peaks nende positsiooni keskkonnaseisundi alusel koostatud pingereas tulevikus tõstma. Saaremaa koht pingereas jäi aastatel 2003–2004 küll tagasihoidlikumaks, kuid selle korvas kindel esikoht varasemal perioodil. Jõgevamaa kuulus aastatel 2001–2002 keskkonnakaitsekuludelt maakondade esikolmandikku, kuid langes järgnevas perioodiks keskmise sekka. Põlva-, Lääne-Viru- ja Viljandimaa keskkonnakaitsekulud jäid aga mõlemal perioodil alla Eesti keskmist taset, mis ei võimalda neil ilmselt ka edaspidi oma positsiooni keskkonna jätkusuutlikkuse indeksis oluliselt parandada.

Infrastruktuuriindeksisse lülitatud osade näitajate iseloomust tulenevalt¹¹¹ on selles vallas ülejäänud maakondadest mõnevõrra kehvas seisus Ida-Viru-, Pärnu-, Harju- ja Tartumaa. Lisaks neile on nimetatud valdkonnas teiste maakondade või keskkonna- ja sotsiaalvaldkonnaga võrreldes enam probleeme veel Lääne-Viru- ja Jõgevamaal, viimastel aastatel ka Hiiumaal, kuigi maakondadevahelised erinevused on siingi suhteliselt väikesed.

¹¹⁰ Keskkonnakaitsekulusid on vaadeldud eraldi aastate 2001–2002 ja 2003–2004 lõikes, sest osaliselt muutunud meetodika tõttu ei ole andmed omavahel täielikult võrreldavad.

¹¹¹ põhjendusi vt alapunkt 14.3.

Nimetatud maakondade positsioonid põhivaradesse investeerimise pingereas on väga erinevad. Ida-Virumaal, kus arvatud jätkusuutlikkuse indeksi alusel on infrastruktuuri olukord Eesti maakondadest kõige halvem, panustatakse olukorra parandamisse kõige vähem. Harjumaa asub põhivarainvesteeringute pingereas kindlalt esikohal, Pärnumaa on keskmiste hulgas, Tartumaa kuulub aga viimasesse kolmandikku. Hiiu- ja Jõgevamaa investeerivad põhivaradesse üle Eesti keskmise taseme, samas kui Lääne-Virumaa on alles tagantpoolt kolmandal kohal.

Sotsiaalvaldkonnas on võrrelduna teiste maakondade või keskkonnaseisundi ja infrastruktuuri valdkonnaga rohkem probleeme Lääne-, Võru-, Valga-, Viljandi- ja Põlvamaal, samuti Ida-Viru- ja Jõgevamaal, mis on nõrgad kõigi kolme valdkonna lõikes.

Esile toodud maakondadest kuuluvad Ida-Viru- ja Valgamaa kohalike omavalitsuste poolsete inim- ja sotsiaalkapitaliinvesteeringutena käsitletavate kulude alusel koostatud pingereas viimaste hulka. Viljandi-, Põlva- ja Jõgevamaa paiknevad pingerea keskel, Lääne- ja Võrumaa asuvad aga esimese kolmandiku seas. Hiiu-, Saare-, Järva- ja Läänemaa, kus sotsiaalvaldkonna olukord jätkusuutlikkuse indeksi alusel arvatuna perioodil 2000–2003 oluliselt halvenes, panustasid perioodil 1996–2003 inim- ja sotsiaalkapitali üle Eesti keskmise taseme, kusjuures Hiiumaa oli kogu perioodi vältel pingereas esikohal.

Toodud tulemuste põhjal võib väita, et otsene seos käesolevas peatükis käsitletud kohalike omavalitsuste investeeringute ning eelmises ja selles peatükis arvatud jätkusuutlikkuse indeksite vahel puudub. Selle põhjuseks on eelkõige probleemid andmetega – liigne agregeeritus, sobivate näitajate puudumine ning liiga lühikesed aegread. Ühelt poolt on jätkusuutlikkuse indeksitega hõlmatud valdkondi kohalikel omavalitsustel omapoolsete investeeringute abil otseselt mõjutada raske. Samas jäi vaatlusalune periood antud juhul võimaliku mõju ilmnemiseks liiga lühikeseks. Samuti ei võimalda vaid nelja aasta andmed teha järeldusi maakondade suhtelise jätkusuutlikkuse suundumuste kohta.

Järelduste tegemise võimalusi kitsendavad oluliselt ka erinevates mõõtühikutes väljendatud näitajate standardiseerimise tulemusel saadud indeksid, mis ei võimalda hinnangute andmist maakondade absoluutsetele jätkusuutlikkuse tasemetele ning nende dünaamikale, vaid annavad pildi vaid suhtelistest muutustest võrdluses iga kategooria

parima/halvima maakonnaga. See raskendab omakorda investeeringute poolt jätkusuutlikkusele avaldatava mõju hindamist.

Samas ei ole eri mõõtühikutes andmete koondamiseks kuigi palju alternatiivseid variante, mis võimaldaksid saada maakondade jätkusuutlikkuse tasemetest tervikliku pildi ning anda üldisi hinnanguid. Investeeringute mõju täpsemaks hindamiseks tuleks vaadelda konkreetse maakonna või omavalitsuse seisukohast olulisi näitajaid ning nende dünaamikat eraldi. Seejärel analüüsida kohaliku omavalitsuse tegevust antud valdkonnas ning hinnata selle mõju vaatlusalustele näitajatele.

Lisa 15.1. Jätksuutlikkuse osaindeksid ja koondindeks Eesti maakondades 2000-2003.a.

Maa- kond	2000				2001				2002				2003			
	keskk.	maj.	sots.	koond	keskk.	maj.	sots.	koond	keskk.	maj.	sots.	koond	keskk.	maj.	sots.	koond
Harju	1.3 (5)	4.0 (14)	-0.6 (4)	1.6 (9)	1.3 (5)	4.1 (14)	-0.5 (3)	1.6 (9)	1.5 (3)	4.2 (13)	-0.7 (6)	1.6 (7)	1.5 (3)	4.1 (13)	-0.5 (4)	1.7 (7)
Hiiu	1.4 (2)	5.1 (3)	0.1 (1)	2.2 (1)	1.4 (2)	5.0 (5)	-0.1 (1)	2.1 (1)	1.5 (4)	4.8 (6)	-0.1 (1)	2.0 (1)	1.5 (4)	4.5 (9)	-0.4 (2)	1.9 (1)
I-Viru	-1.6 (15)	3.5 (15)	-1.8 (14)	0.0 (15)	-1.6 (15)	3.6 (15)	-1.7 (14)	0.1 (15)	-1.5 (15)	3.6 (15)	-1.8 (14)	0.1 (15)	-1.4 (15)	3.3 (15)	-1.9 (15)	0.0 (15)
Jõgeva	0.9 (14)	4.7 (9)	-1.5 (12)	1.4 (14)	1.1 (11)	4.5 (10)	-1.5 (13)	1.4 (13)	1.3 (10)	4.5 (10)	-1.6 (12)	1.4 (13)	1.3 (8)	4.4 (10)	-1.4 (12)	1.4 (14)
Järva	1.2 (9)	5.0 (6)	-0.5 (3)	1.9 (4)	1.1 (13)	4.9 (6)	-0.5 (4)	1.9 (3)	1.3 (8)	5.0 (5)	-0.5 (2)	1.9 (3)	1.3 (10)	4.6 (7)	-0.7 (5)	1.7 (5)
L-Viru	1.4 (4)	4.7 (10)	-1.1 (8)	1.6 (8)	1.4 (3)	4.4 (12)	-0.6 (5)	1.7 (6)	1.3 (12)	4.3 (12)	-1.0 (8)	1.5 (11)	1.3 (12)	4.3 (11)	-1.0 (8)	1.5 (11)
Lääne	1.9 (1)	5.1 (4)	-0.9 (7)	2.1 (2)	1.9 (1)	5.1 (3)	-1.3 (9)	1.9 (2)	1.9 (1)	5.2 (1)	-1.5 (10)	1.9 (4)	1.9 (1)	4.7 (5)	-1.1 (9)	1.8 (3)
Põlva	1.1 (13)	5.1 (2)	-1.7 (13)	1.5 (11)	1.1 (14)	5.0 (4)	-1.4 (11)	1.6 (10)	1.2 (13)	5.0 (4)	-1.2 (9)	1.7 (6)	1.2 (13)	4.8 (3)	-1.3 (11)	1.6 (9)
Pärnu	1.2 (10)	4.2 (13)	-0.8 (6)	1.5 (10)	1.2 (9)	4.3 (13)	-0.9 (7)	1.6 (11)	1.3 (7)	4.0 (14)	-0.7 (5)	1.5 (10)	1.3 (7)	3.8 (14)	-0.4 (3)	1.6 (10)
Rapla	1.1 (12)	5.3 (1)	-1.3 (10)	1.7 (7)	1.2 (10)	5.3 (1)	-1.1 (8)	1.8 (5)	1.3 (11)	5.1 (2)	-0.6 (3)	1.9 (2)	1.3 (11)	5.1 (1)	-0.9 (7)	1.8 (2)
Saare	1.2 (7)	4.8 (8)	-0.2 (2)	2.0 (3)	1.2 (8)	4.7 (7)	-0.4 (2)	1.8 (4)	1.1 (14)	4.6 (7)	-0.9 (7)	1.6 (8)	1.1 (14)	4.9 (2)	-0.9 (6)	1.7 (6)
Tartu	1.2 (8)	4.5 (12)	-0.6 (5)	1.7 (6)	1.2 (7)	4.5 (11)	-0.7 (6)	1.7 (8)	1.4 (6)	4.3 (11)	-0.7 (4)	1.7 (5)	1.4 (6)	4.1 (12)	-0.3 (1)	1.8 (4)
Valga	1.4 (3)	4.6 (11)	-1.5 (11)	1.5 (12)	1.4 (4)	4.5 (9)	-1.4 (12)	1.5 (12)	1.6 (2)	4.6 (9)	-1.6 (13)	1.5 (12)	1.5 (2)	4.5 (8)	-1.6 (13)	1.5 (12)
Viljandi	1.1 (11)	5.1 (5)	-1.2 (9)	1.7 (5)	1.1 (12)	5.3 (2)	-1.3 (10)	1.7 (7)	1.3 (9)	5.0 (3)	-1.6 (11)	1.6 (9)	1.3 (9)	4.8 (4)	-1.2 (10)	1.6 (8)
Võru	1.3 (6)	4.9 (7)	-2.1 (15)	1.4 (13)	1.3 (6)	4.7 (8)	-2.2 (15)	1.2 (14)	1.4 (5)	4.6 (8)	-2.3 (15)	1.2 (14)	1.5 (5)	4.6 (6)	-1.8 (14)	1.4 (13)

sulgudes koht pingereas

Allikas: autori arvutused Eesti Statistikaameti ja Looduskaitse..., 2000–2003 andmete alusel